President
of the Treasury Board

Président
du Conseil du Trésor

Official Languages in Federal Institutions

Annual Report 1990-91

Canada

Official Languages in Federal Institutions

Annual Report 1990-91

92-02140/

Published by
Communications and Coordination Directorate
Treasury Board of Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1991

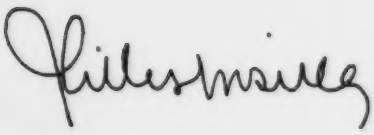
Catalogue No BT23-1/1991
ISBN 0-662-58636-0

Speaker of
the Senate

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to Section 48 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the third Annual Report of the President of the Treasury Board covering the fiscal year 1990-91.

Yours sincerely,



Gilles Loiselle

President of the Treasury Board

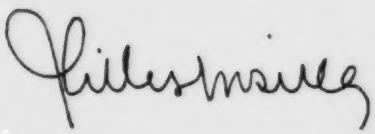
November 1991

Speaker of the
House of Commons

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to Section 48 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the third Annual Report of the President of the Treasury Board covering the fiscal year 1990-91.

Yours sincerely,



Gilles Loiselle
President of the Treasury Board

November 1991

Table of Contents

President's Foreword 1

Introduction 3

Part I

Proposed Regulations on Service to the Public 7

- Structure of the Proposed Regulations 8
- Scope 8
- Effective Date and Possible Effects 9
- Steps Completed in the Adoption Process 9
- Next Steps 9

Part II

The Current Situation in Federal Institutions 11

- Official Languages Program Management 12
- Overview: Departments and Agencies 12
- Service to the Public 13
- Language of Work 14
- Participation 15
- Crown Corporations and Other Institutions 16
- Summary of Trends 16

Part III

Activities of the Treasury Board 19

- Regulations, Policies and Directives 20
- Monitoring and Auditing 21
- Support Programs 22
- Information 23

Conclusion

Towards a Renewal of the Official Languages Program 25

Appendix - Statistical Tables 27

Foreword

I am very pleased to have the opportunity to report to Parliament on the status of official languages programs in federal institutions and, in particular, on the activities of the Treasury Board.

This annual report reviews the accomplishments of the Treasury Board and other federal institutions in the field of official languages from April 1, 1990 to March 31, 1991. The descriptions it provides will also make clear that the objectives of the *Official Languages Act* and related policies are limited and reasonable, and well suited to a country where by history and current realities, virtually all Canadians, whatever their cultural background, speak either English or French, or both.

One of the key elements left open by the *Official Languages Act* of 1988 was the precise definition of the circumstances under which federal government institutions would be required to communicate with the public, and provide services, in both official languages. I was pleased to take an important step toward providing this definition by laying a draft of proposed regulations before the House of Commons on November 8, 1990.

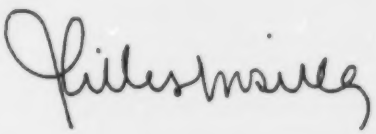
This report, the third to be submitted to Parliament under the provisions of the Act, describes the draft regulations in some detail. It also makes clear that the draft regulations, once they are in force, will bring about a consistent approach by all federal institutions to serving the public in both official languages. They will also ensure that well over 90 per cent of the members of Canada's minority official languages communities have direct access to local federal services in their official language.

The draft regulations were prepared following consultations with the representatives of the minority communities, with whom I have had discussions as well. A number of federal departments and Crown corporations also provided comments and suggestions based on their experience with the official languages program over the last two decades. I am grateful to all those who contributed to the preparation of the proposed regulations.

This report provides considerable information on the three major components of the official languages program: service to the public, language of work and the equitable participation of English-speaking and French-speaking Canadians in federal institutions. It also provides details of the activities of the Treasury Board in carrying out its responsibilities under the *Official Languages Act* for the "general direction and coordination" of the government's policies and programs in these areas. The government's commitment to the program is evident.

Like other activities, those relating to official languages took place in the context of **Public Service 2000**, the major initiative of the government designed to ensure that the Public Service, and government institutions, are prepared to meet the challenges of the 21st century. In the spirit of **Public Service 2000**, and in order to make the management of the program more efficient and more responsive to the needs of the public and of federal employees, the Secretariat's Official Languages Branch began work during 1990-91 on revising and simplifying official languages policies, guidelines and procedures.

Finally, I would like to express my admiration for the way that English-speaking and French-speaking public servants work together in real harmony. The good will and spirit of collaboration which I have observed are, I am convinced, of maximum importance in ensuring that the public is well served in both official languages and that members of each language group can make a full contribution to the work of government. Though this harmony is not without occasional discordant notes, Canadians can take pride in a public service where language has progressively become more of a bridge than a barrier.



Gilles Loiselle

Introduction

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* of 1982, building on Canadian history going back more than two centuries, establishes that English and French are the official languages of Canada. It also provides that any member of the public in Canada has the right, in certain circumstances, to communicate with and receive services from federal institutions in English or French. This new constitutional framework was incorporated into the revised *Official Languages Act* of 1988, which also gave legal effect to a number of policies which had evolved within federal institutions over the years.

The Treasury Board bears responsibility for the general direction and coordination of policies and programs relating to service to the public, language of work and equitable participation. Although each of these aspects of the official languages program has its own rationale and serves a specific purpose, together they form an interlocking whole designed to ensure equality of status of English and French in federal government institutions.

The basic principles underlying these components of the program are as follows:

- within prescribed circumstances, as set out in the *Official Languages Act*, the public has the right to communicate with federal institutions and to be served by these institutions in the official language of its choice;
- employees of federal institutions have the right to work in the official language of their choice in designated regions; and

- the government is committed to ensuring that English-speaking and French-speaking Canadians enjoy equal opportunities for employment and advancement in federal institutions.

Federal institutions meet their service-to-the-public obligations in various ways. For example, they may hire bilingual employees or employees of both linguistic groups to serve English-speaking and French-speaking clients respectively, or they may provide unilingual employees with language training. The rights of the public are paramount. Thus, an employee in a bilingual position must serve the public in the language of its choice whatever that employee's preferred language of work might be.

The obligation of federal institutions to make it possible for their employees to work in the official language of their choice exists only in those areas of the country where both English and French are in relatively common use in government offices and the surrounding community. Outside those areas, the language of work is that of the majority in the province. Though it is sometimes necessary to have a few bilingual employees on staff in these regions to serve the needs of the linguistic minority community, these employees generally receive their supervision, and central and personal services, in the language of the linguistic majority. Language-of-work obligations apply in all of New Brunswick, in the National Capital Region, and in parts of Ontario and Quebec.

Service to the public and language of work are legally-enforceable obligations. On the other hand, equitable participation is a commitment on the part of the Government of Canada to ensuring that the work force of federal institutions tends to reflect the presence of both official languages communities of Canada. The commitment is a relative one in that the mandate of the institution, the public it serves and its location are all to be taken into account. The Act states explicitly that the commitment to equitable participation must not derogate from the principle of selection of personnel according to their merit.

The federal institutions themselves – departments, agencies and Crown corporations – bear responsibility for ensuring that the three basic elements of the official languages program are implemented. The Treasury Board provides the policy framework, among its other responsibilities. The Public Service Commission takes official languages obligations into account as required in its staffing activities, and furnishes language training and testing. The Department of Justice provides legal advice relating to the Act and coordinates the federal government's position in language rights cases. The Department of the Secretary of State gives effect to the government's commitment under the *Official Languages Act* to the advancement of English and French in Canada, and is responsible for translation and interpretation services in Parliament and the Public Service. The Commissioner of Official Languages ensures compliance with the spirit and intent of the Act through his role as linguistic ombudsman and auditor.

Parliamentary review of official languages matters has been exercised by the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Official Languages, which has now been succeeded by a standing committee of the House of Commons.

Responsibilities of the Treasury Board

Under the *Official Languages Act*, the Treasury Board is responsible for the general direction and co-ordination of policies and programs in all federal institutions (other than the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament) relating to the government-wide implementation of the three major program components.

In carrying out its responsibilities, the Treasury Board may, in the context of this mandate:

- establish or recommend policies to the Governor in Council;
- recommend regulations to the Governor in Council;
- issue policy directives;
- monitor and audit federal institutions to ensure compliance with policies, directives, and Treasury Board or Governor in Council regulations relating to the official languages of Canada;
- evaluate the effectiveness and efficiency of official languages policies and programs of federal institutions;
- provide information to the public and to personnel of federal institutions on policies and programs; and
- delegate any of its powers to the deputy heads or other administrative heads of other federal institutions.

Each year the President of the Treasury Board has to submit to Parliament an annual report providing an account of his or her mandate of the previous year. This volume, the third such annual report, consists of:

- a section on the proposed regulations on service to the public;
- a section on the current situation in federal institutions;
- a section on the activities of the Treasury Board Secretariat; and
- an appendix with statistical tables relating to:
  - language requirements of positions and the linguistic status of incumbents;
  - service to the public;
  - language of work;
  - equitable participation;
  - language training;
  - translation; and
  - program costs.

Part I

Proposed Regulations on Service to the Public

In November 1990, after extensive preparatory work, the President of the Treasury Board tabled draft proposals for regulations on service to the public in the House of Commons. The government then undertook consultations involving both Parliament and the general public.

The proposed regulations would complete some of the key provisions of the *Official Languages Act*, including those relating to:

- federal offices where there is "significant demand" in both languages;
- offices whose "nature" makes it reasonable that services be provided in both languages; and
- services provided to the travelling public by a third party pursuant to a contract with a federal institution.

The public's right to receive federal services in the official language of its choice is based on the concepts of "significant demand" and "nature of the office" found in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Part IV of the *Official Languages Act* sets forth the basic parameters for regulations relating to these concepts.

Structure of the Proposed Regulations

Significant Demand

The proposed regulations were designed to take into account the basic differences in the geographical distribution of the Anglophone and Francophone minorities of Canada (e.g., urban centres as opposed to rural areas). They also take into account the diversity of the various federal service networks through special provisions relating to institutions with local offices virtually throughout Canada (e.g., Canada Post and the Royal Canadian Mounted Police), as well as to institutions providing services to the travelling public.

The proposed regulations on what constitutes significant demand for service in English and French for a given federal office include the following two sets of rules:

- rules of **general application** which are based, for the most part, on minority population census data with respect to the number and proportion of the linguistic minority; and
- rules on **certain specific types of services** which are based, for the most part, on the volume of demand in the language of the minority because, in these cases, population statistics are not relevant.

Nature of the Office

As for the "nature of the office", the proposed regulations would apply to specific federal services regardless of the level of demand. The provisions would cover, among other things, public health and safety signage, national parks, embassies and the principal offices of federal institutions located in the Northwest Territories and the Yukon.

Contracted Services Offered to the Travelling Public

The proposed regulations in this area apply to certain services provided by contract in federal airports, train stations and ferry terminals where there is significant demand. The services covered include businesses such as restaurants, and services provided by air carriers.

Scope

Once adopted, the regulations would apply uniformly to all federal institutions subject to the Act, as well as to Air Canada pursuant to section 10 of the *Air Canada Public Participation Act*. Federal offices in the National Capital Region as well as the headquarters of federal institutions are not covered by the proposed regulations since their obligation to serve the public in both official languages is specifically provided for in the *Official Languages Act*.

Effective Date and Possible Effects

The proposed regulations are designed to ensure that Canadians have fair and reasonable access to federal services in the official language of their choice.

The proposed regulations would take effect one year after their adoption so that federal institutions would have time to introduce the administrative measures they need to fulfil their obligations and, where necessary, to survey the level of demand in each official language.

The Canadian public, and especially the Anglophone and Francophone minorities, would benefit from the regulations once adopted. Local services would be available from federal institutions in both official languages to 94 per cent of the minority population across Canada. In addition, the proposed regulations would ensure that certain services, primarily for the benefit of the travelling public, would be available in both official languages.

Federal institutions provide the Canadian public with a vast array of services in both official languages at some 1,600 points of service. For the most part, the proposed regulations would confirm existing services. Apart from that, the regulations would have the virtue of defining, in a legal document, the circumstances under which the public would have a right to service in both official languages.

Steps Completed in the Adoption Process

Consultation of Parliament

The draft regulations were tabled in the House of Commons in accordance with section 85 of the *Official Languages Act* for a period of 30 sitting days of the House. During this period, the proposed regulations were reviewed by the Standing Joint Committee on Official Languages.

The testimony and briefs of numerous organizations presented a variety of points of view. Among them were the Commissioner of Official Languages, associations representing minority official language communities, others representing members of the linguistic majority, public service unions and the federal institutions most directly affected by the regulations.

Most of the witnesses expressed the opinion that, for the most part, the proposed regulations were fair and equitable, but they considered that their scope should be broadened.

Consultation with the General Public

The regulations were pre-published in Part I of the *Canada Gazette* on March 23, 1991. In accordance with section 86 of the Act, the period of pre-publication must be at least 30 sitting days of both Houses of Parliament. During this period, members of the public have an opportunity to forward their comments to the President of the Treasury Board.

Next Steps

Following the pre-publication period, the report of the Parliamentary Committee and the opinions expressed by interested parties will be carefully examined.

As with all federal regulations, the final version will be published in Part II of the *Canada Gazette*.

Part II

The Current Situation in Federal Institutions

This chapter provides an overview of the progress achieved in implementing the three basic elements of the official languages program: service to the public, language of work and equitable participation.

For the most part, the analysis is based on the performance over time of the federal departments and agencies for which the Treasury Board is the employer. Since Crown corporations do not have uniform personnel policies and use widely differing methods of gathering and recording data, common statistical indicators have not been available. However, in the course of the year, the Treasury Board Secretariat and Crown corporations, together with a number of institutions that are separate employers, began to put in place an information system which, in due course, will provide standardized data on all three program elements. For the moment, only participation data relating to Crown corporations and to the Royal Canadian Mounted Police are available.

The information in the tables in the appendix to this report represents aggregate data. However, the performance of departments, agencies and Crown corporations is monitored on an individual basis by the Official Languages Branch.

Official Languages Program Management

Responsibility for effective implementation of the official languages program lies with individual institutions. The Treasury Board's initial approach to program management became more decentralized in 1977, with departments assuming greater responsibility for determining their own official languages requirements. This tendency was enhanced with the introduction of Letters of Understanding on Official Languages between the Treasury Board and departments as the basic instrument to define a department's accountability in terms of the strengths and weaknesses of its official languages program. An action plan forming part of the Letter of Understanding sets out performance indicators and deadlines where the department agrees that improvements are needed. Agreements of the same nature will be entered into with Crown corporations starting in 1991-92.

The relationship between the Treasury Board and federal institutions will continue to evolve as the government's plans for a revitalized public service – **PS2000** – become a reality. Letters of Understanding will become tailored even more closely to the individual circumstances of departments. In addition, the Treasury Board will be revising and simplifying its official languages policies and directives so that institutions have greater flexibility in designing solutions to problems, while maintaining an effective accountability framework.

Also, consultative mechanisms are being reinforced so that policy development takes place in light of all the information available, and federal institutions benefit from shared experience. In this respect, a Senior Committee on Official Languages, with officials from 12 departments, agencies and Crown corporations, was created during the year to advise the Treasury Board Secretariat on the implementation of the *Official Languages Act*, on regulations and policies, and on tools to help federal institutions implement the program.

Overview: Departments and Agencies

The number of bilingual positions within the Public Service, required for service to the public or for internal services, or both, has remained fairly constant at 29 per cent since 1984 (Table 1). As of March 31, 1991, the number of bilingual positions was 62,807. The proportion of positions classified as English-essential, French-essential, or either English- or French-essential has also changed very little.

In all, there were about 8,000 more bilingual public servants than there were bilingual positions (Table 2), an increase of 0.6 percentage point over the previous year. The greatest increase was among those with superior second language proficiency.

As might be expected, the National Capital Region, where most Public Service departments are headquartered, had the heaviest concentration of bilingual positions, with 56 per cent of the total of almost 70,000 positions in the Region (Table 3). In Quebec, where the English-speaking minority numbers 850,000, Public Service bilingual positions (excluding those in the National Capital Region) constituted 54 per cent of the 30,000 positions. New Brunswick, where one-third of the population is French-speaking, followed with 38 per cent of 7,000 positions. In the four Western provinces and the Territories, only 3 per cent of the total of 50,000 positions carried bilingual requirements.

The percentage of employees who met the linguistic requirements of their positions, which stood at 84 per cent in 1989, rose by one per cent in both 1990 and 1991 to regain the 1984 level (Table 4). This progress was achieved even though, as indicated in Table 5, second-language level requirements continued to increase, with 14 per cent of bilingual positions now requiring superior proficiency. The increase is in part a reflection of previous policy decisions requiring greater proficiency among supervisors and members of the Management Category.

Service to the Public

One of the most important objectives of **Public Service 2000** is to ensure that the public receives the best possible service, including service in both official languages where required. The report of the Task Force on Service to the Public (October, 1990) points out that the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Official Languages Act* guarantee the public the right to receive federal government services in the official language of its choice under specific circumstances. It then recommends, "the Treasury Board should ensure that Public Service managers fully understand the intent and application of the Official Languages program."

In line with the more client-oriented approach of **Public Service 2000**, Treasury Board policies will continue to require that managers obtain the views of minority official language communities, as a distinct group of stakeholders, on the linguistic aspects of services provided.

The *Official Languages Act* requires that services to the public must be available in both official languages from the head or central office of any federal institution, wherever located, and from any office in the National Capital Region. Services must also be provided in the language of the minority official language community where there is significant demand for these services. According to present Treasury Board policies, significant demand is deemed to exist in certain defined areas. Outside these areas, each federal institution decides for itself where demand is significant. The draft regulations described in Part I of this report, if approved by the Governor in Council, would provide standardized rules for determining where significant demand exists.

The Act also stipulates that where service is provided in both official languages, an active offer is to be made as an invitation to clients to use the official language of their choice. What this means is that, in general, the public is to be greeted in both official languages on the telephone and in person. Other methods are also used, such as bilingual signs on Customs booths.

Tables 6 and 7 make clear that the Public Service as a whole was better able to serve the public in both official languages than ever before. The number of incumbents of bilingual positions serving the public who met the language requirements of

their positions stood in 1991 at 87 per cent (Table 6), an increase of two percentage points over 1990. At the same time, the level of proficiency required by bilingual service-to-the-public positions continued to rise. Over 15 per cent of these positions called for superior capability in the second official language in 1991, as compared with 9 per cent in 1984. The percentage of positions requiring only minimum proficiency shrank from 10 per cent in 1984 to only 3 per cent in 1991 (Table 7). These data confirm information received from a number of departments and agencies which have reviewed the adequacy of the linguistic levels of their service-to-the-public positions.

Language of Work

The preamble to the *Official Languages Act* sets out the principle that "officers and employees of institutions of the Parliament or Government of Canada should have equal opportunities to use the official language of their choice while working together in pursuing the goals of those institutions." In this way, recognition is given to the Charter declaration that English and French "have equality of status and equal rights and privileges as to their use" in all federal bodies. There is, of course, a practical aspect to the language-of-work principle: in general, people work more efficiently and imaginatively in their first official language.

There is a fairly common misconception that federal employees have the right to work in the official language of their choice anywhere in Canada. In fact, the right exists only in regions designated in the *Official Languages Act*. These designated bilingual regions are the National Capital Region; Montreal and certain parts of Gaspé, the Eastern Townships and Western Quebec; Northern and Eastern Ontario; and New Brunswick. Elsewhere, the official language of work is the language of the provincial linguistic majority. Language-of-work rights must give way to the right of the public to be served in the official language of its choice. In addition, the central agencies of the federal government must serve the employees of client departments, agencies and Crown corporations in the official language of their choice.

Federal institutions have a duty, in the designated regions, to create work environments that are "conducive to the effective use of both official languages and accommodate the use of either language by its officers and employees." More particularly, institutions are required, in these regions, to provide their employees with central and personal services in both official languages, and to ensure that "regularly and widely used work instruments" are available in both English and French. Departments, agencies and Crown corporations have used to good effect various instruments to help create "conducive environments." These include guides for senior managers, assistance in drafting documents in the employee's second official language, exchange programs and language-of-work surveys to identify weaknesses in implementing the program.

One language-of-work provision of the Act came into effect during the course of 1990-91. This clause requires federal institutions to ensure that regularly and widely used information technology systems, acquired or produced after January 1, 1991, can be used in either official language in the designated regions. Shortly after the *Official Languages Act* was promulgated in 1988, the Treasury Board Secretariat issued a policy with targets for acquiring information technology in both official languages. Institutions were thus able to begin preparing for the development of automated systems and integrated office-support systems that could accommodate a federal employee's choice of language of work.

Tables 8 to 11 give an overview of the progress made on language of work in the Public Service as a whole. Table 8 indicates that the percentage of incumbents of bilingual positions with internal service respon-

sibilities who meet their second-language requirements now stands at 84 per cent, an increase of 1 percentage point for the second consecutive year. Nevertheless, the current figure is still below that of 1984, in part because the linguistic requirements of positions have been raised. In fact, Table 9 shows considerable progress since 1984 in raising second-language proficiency, with 11 per cent of positions now requiring superior proficiency, an increase of 5 percentage points.

Letters of Understanding signed with departments contain undertakings that further progress will be made in implementing the Treasury Board policy requiring members of the Executive Group in bilingual positions in bilingual regions to upgrade their language proficiency by 1998 from intermediate to superior in oral interaction (comprehension and speaking) and reading.

The *Official Languages* Act places particular emphasis on the ability of supervisors in regions designated bilingual for language-of-work purposes to communicate in both official languages "where it is appropriate or necessary" so that there can be a work environment conducive to the use of either language. It also requires that the management group of every federal institution be able, as a whole, to function in both English and French. Tables 10 and 11 provide an indication of the seriousness with which the Public Service has approached these obligations. The percentage of supervisors meeting the linguistic requirements of their positions rose from 78 per cent to 80 per cent in the course of the year (Table 10). At the same time, the percentage of supervisory positions calling for superior second-language proficiency increased by one percentage point to 19 per cent (Table 11).

Participation

The principle of equitable participation of English-speaking and French-speaking Canadians within federal institutions flows from principles set out in the report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in 1967. The objective was affirmed in a Parliamentary Resolution of 1973 on Official Languages in the Public Service, and was included in the 1988 *Official Languages Act.*

That Act sets out the government's commitment to ensuring that English-speaking Canadians and French-speaking Canadians, whatever their ethnic origin, have equal opportunities to obtain employment and advancement in federal institutions. It also commits the government to ensuring that the composition of the work force of federal institutions tends to reflect the presence of both official language communities, "taking into account the characteristics of individual institutions, including their mandates, the public they serve and their location."

Finally, the Act states clearly that there can be no derogation from the merit principle when selecting personnel. Accordingly, federal institutions may not set quotas to redress perceived imbalances in Anglophone/Francophone participation. Nor may they identify the language requirements of positions with the objective of favouring one group or the other.

The proportion of Anglophones and Francophones has been stable within the Public Service as a whole since 1984 at 72 per cent/ 28 per cent (Table 12), and remains within 2 or 3 percentage points of national population averages. On the basis of these figures, and taking into account the factors mentioned above (namely, federal institutions' mandates, the public served and locations), it is clear that both official language communities participate equitably within the Public Service.

The slight preponderance of French-speaking public servants results in large measure from local recruitment, especially for support staff, in the National Capital Region where about one-third of the Public Service is located and where the Francophone community represents 36 per cent of the total

population. As well, the participation rate for Anglophones in the Public Service in Quebec, excluding the National Capital Region, is still fairly low at close to 6 per cent, but is improving. Table 13 gives the participation rates for the Public Service in all regions of the country.

As will be seen from Table 14, participation by occupational category did not vary between 1990 and 1991. In fact, there has been little variation since 1984, except for an increase of 2 percentage points, to 22 per cent, in the proportion of Francophone managers in the Public Service.

Crown Corporations and Other Institutions

Crown corporations as a group include the major federal institutions that provide services to the travelling public. They also include Canada Post which, with over 8,000 postal facilities, has more individual service transactions with members of the public in the course of a year than any other federal institution. In addition, the four national museums together welcome several million visitors each year.

Some Crown corporations continue to face problems inhibiting their ability to deploy bilingual employees so as to ensure continuous service in both official languages. Nevertheless, many Crown corporations made a more active offer of service during 1990-91 by adopting the Treasury Board's active offer symbol, or by adapting it to suit their own circumstances.

As noted above, the Treasury Board Secretariat has begun for the first time to collect statistical information on a standardized basis on Crown corporations and on institutions that are separate employers. In the first instance, participation data are being obtained, with information on service to the public and language of work to follow in subsequent years.

Table 15 sets out participation rates for the approximately 135,000 English-speaking and French-speaking employees of Crown corporations. It shows that the participation of Anglophones stood at 69 per cent in 1990, and that of Francophones at 25 per cent. The first official language of 6 per cent of the employees was unknown. An analysis of these participation rates will not be possible until data on the geographical distribution of Crown corporation employees becomes available in 1991-92.

Participation of English-speaking and French-speaking members of the Royal Canadian Mounted Police, at 81 per cent and 19 per cent respectively (Table 16), is equitable taking into account the mandate of the Force, the public it serves and the location of its members. The participation of Anglophones is reasonable in the West and the North at 94 per cent, while 84 per cent of the members in Quebec are Francophones. Table 17 provides information on the distribution by occupational category of Anglophone and Francophone members of the Force.

Summary of Trends

The indicators reviewed in the foregoing pages of this report show that progress continued to be made in the implementation of official languages policies and programs in 1990-91. Program management was strengthened as Letters of Understanding on Official Languages became an increasingly effective tool for promoting a high level of performance in departments and agencies. As well, the newly established Senior Committee on Official Languages, with representation from 12 federal institutions, will allow a continuing high-level review of significant developments affecting the official languages program.

Given that the percentage of bilingual positions within the Public Service has remained virtually unchanged since 1984 at about 29 per cent, it seems clear that there is an adequate number of these positions to respond to the needs of both the public and federal employees. Upon the coming into

force of the proposed regulations, a slight increase in the number of bilingual positions can be anticipated.

It is an encouraging note for the program that the percentage of bilingual public servants continues to rise. It is also encouraging that the percentage of public servants in bilingual positions who meet the language requirements of their positions rose again in 1990, and that a greater number can function with superior proficiency.

Over the course of the last seven years, there has been real progress in raising the linguistic requirements for bilingual language-of-work positions providing personal and central services, and supervision. Even in the last year, the proportion of positions at the "C" (superior) level rose by 0.6 percentage points. The presence of bilingual supervisors is of considerable importance in creating workplaces conducive to the use of either official language. Accordingly, the fact that the proportion of supervisors meeting their linguistic requirements increased by two percentage points is particularly noteworthy.

Participation of English-speaking and French-speaking public servants remains equitable overall, taking into account especially the concentration of French-speaking Canadians in the National Capital Region where one-third of all public servants work.

Part III

Activities of the Treasury Board

This part of the Annual Report presents the main official languages activities of the Treasury Board and its Secretariat during fiscal year 1990-91. The Official Languages Branch of the Secretariat had 64 person-years and a budget of $5.7 million to assist the Board in carrying out its mandate. In addition, $1.5 million were contributed to Crown corporations under section 108 of the *Official Languages Act*.

As a result of a restructuring of the Secretariat, the Official Languages Branch reallocated its personnel within the following three divisions:

- **Policy**, responsible for making recommendations on the content of regulations in order to give effect to the Act; also responsible for the development and broad interpretation of official languages policies;
- **Liaison and Client Services**, responsible for monitoring and auditing the implementation of program policies and directives within federal institutions; also responsible for liaison with official languages minorities and provincial governments, and for the development of information programs intended for the public and federal employees;
- **Program Support Services**, responsible for the management of official languages support programs, program evaluation, the management of data bases, the planning of the Branch's activities, and resource management.

Regulations, Policies and Directives

Official Languages Regulations

On November 8, 1990, the President of the Treasury Board tabled in the House of Commons a draft of proposed regulations on service to the public in both official languages. Since then, both the general public and members of Parliament have had an opportunity to comment on the draft regulations. For its part, the Treasury Board Secretariat reviewed the recommendations put forward by various parties, consulted with federal institutions, and studied the consequences of possible changes to the proposed regulations. (See Part I for further details on the draft regulations, especially concerning their structure and scope, and the adoption process.)

Policy Review

During 1990-91, the Treasury Board Secretariat began a review of all official languages policies and directives relating to federal institutions. A preliminary analysis has been completed with a view to determining which parts should be retained, and which require modification.

Drafting of various policies has already begun. Within the context of **Increased Ministerial Authority and Accountability** and **Public Service 2000**, the new official languages policies will stress objectives and results. They will also set forth the obligations of federal institutions arising from the *Official Languages Act* of 1988 and future regulations on service to the public in both official languages.

In the meantime, the Treasury Board Secretariat will be focussing on a number of the obligations arising from the Act. One of its key tasks will be to clarify for federal institutions the use of the appropriate media for communications with the public in the official language of its choice under particular circumstances. In addition, it will be outlining some steps to be taken for the objective identification of linguistic requirements during the staffing process.

The Secretariat will also be clarifying the official languages policy that was introduced to give effect to the provisions of the Act about the introduction of new, regularly and widely used automated systems that now must be available in both official languages.

There was extensive consultation of federal institutions during 1990-91 to ensure that all official languages documents issued by the Secretariat reflected their needs and their particular situations.

Official Languages and Information Technology

The *Official Languages Act* of 1988 requires that in the National Capital Region as well as in regions designated as bilingual for the purposes of language of work, federal institutions must ensure that new, regularly and widely used automated systems acquired or produced after January 1, 1991, be available in both official languages. The Treasury Board Secretariat issued a policy on December 30, 1988 setting out measures that federal institutions must take to implement this provision of the Act.

During 1990-91, the Treasury Board Secretariat took part in the working group of the Advisory Committee on Information Management (ACIM) relating to official languages and information technology in federal institutions. Since September 1990, this working group has held a series of meetings and surveyed a number of departments and agencies regarding their particular situations. It has also received various reports from interested departments and associations. Industry representatives have also had an opportunity to voice their opinions. The working group is expected to report to ACIM in the coming months on its evaluation of the impact of these new obligations on federal institutions. It is also expected to set deadlines for activities for which there was no implementation schedule in the 1988 policy.

The preliminary findings of this group show that departments and agencies were able to obtain software, training and documentation in both official languages.

Monitoring and Auditing

In carrying out its responsibilities under the *Official Languages Act*, the Treasury Board may monitor and audit all federal institutions, except the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament, for their compliance with policies, directives and regulations. One of the principal monitoring tools was the Annual Management Report called for in Letters of Understanding with departments and agencies. This report will also be requested as part of the Agreements to be reached with Crown corporations. The monitoring of support programs such as language training and translation also assisted the Secretariat in ensuring that the program was being implemented in an effective manner. In addition, through continuing liaison with institutions, Secretariat officials provided advice on the management of the program.

1990-91 Letters of Understanding

The Official Languages Letter of Understanding is the key instrument for determining the accountability of each department and agency to the Treasury Board. Institutions must identify their goals with respect to each program obligation and prepare an action plan with a view to correcting any identified shortcomings.

The negotiation process is already well established and collaboration between the Treasury Board Secretariat and the institutions has been excellent. As of March 31, 1991, the Treasury Board had signed 48 three-year Letters of Understanding with federal institutions. Nineteen of these were approved during 1990-91.[1]

---

[1] *These 19 Letters of Understanding are with the following institutions : Agriculture Canada; Bureau of Pension Advocates Canada; Veterans Appeal Board Canada; Canada Pension Commission; Public Works Canada; Veterans Affairs Canada; Energy, Mines and Resources Canada; Department of Finance; Canadian International Development Agency; Immigration and Refugee Board; Medical Research Council of Canada; National Capital Commission; National Research Council of Canada; Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada; Science Council Canada; Office of the Superintendent of Financial Institutions; Public Service Staff Relations Board; Clerk of the Canada Tax Court; and the National Transportation Agency of Canada.*

Of the 48 institutions which have signed Letters of Understanding, 24 submitted Annual Management Reports to the Treasury Board Secretariat outlining progress made towards achieving the objectives set out in their Letters. The Secretariat has analyzed these management reports and forwarded its comments to the institutions. In general, these institutions have reached their goals within the specified time frame. Some objectives which needed to be reformulated or delayed have been re-negotiated.

Agreements with Crown Corporations

The accountability of Crown corporations with respect to official languages will be defined in "Agreements", which are the counterpart of the "Letters of Understanding" between the Treasury Board and departments and agencies. On the basis of draft agreements prepared voluntarily by Via Rail, Marine Atlantic and Canadian National Railways, guidelines and procedures for the negotiation of these documents were drawn up in 1990-91. The guidelines, along with an implementation schedule, were the result of close consultations with the corporations. They take into account the organizational differences between Crown corporations and departments and agencies. It is expected that some 18 agreements will be concluded during the coming year.

Audits and Follow-ups

The Treasury Board Secretariat undertook two major audits during 1990-91. They covered language training purchased by federal institutions from private language schools, and the administrative provisions put in place by federal institutions when incumbents of bilingual positions no longer meet the language requirements of their positions.

The Secretariat also conducted follow-ups to six previous audits and found that, in general, the departments in question had acted upon the audit recommendations.

In keeping with the spirit of **Public Service 2000**, the Treasury Board Secretariat plans to rely increasingly on internal audits by federal institutions. In addition, the Secretariat used the annual management and progress reports received from these organizations to assess their language situation. It also relied on information obtained from its advisory committees, the members of which are drawn from a representative cross-section of institutions.

Support Programs

Language Training

Employees of departments and agencies received 1.7 million hours of language training in 1990-91. This training was provided by the Public Service Commission, private suppliers accredited by the Treasury Board, para-public bodies and in-house teaching staffs where authorized. Table 18 indicates that the number of hours of language training provided increased by 100,000 hours over 1989-90.

Translation

The Translation Bureau of the Department of the Secretary of State provides translation services to the Public Service. The Treasury Board Secretariat, for its part, determines the global translation envelope in consultation with the Translation Bureau, and departments and agencies. The Secretariat decides on individual allocations of numbers of words which may be translated, bearing in mind governmental priorities.

In 1990-91, the Department of the Secretary of State translated 250 million words, as compared with 237 million the previous year (Table 19). Because of the expenditure reductions introduced in the February 1991 budget, it is anticipated that the number of words translated in 1991-92 will decline to 237.5 million.

Bilingualism Bonus

Public servants who meet the language requirements of their bilingual positions receive a bilingualism bonus of $800 per year. (The bonus is not, however, paid to a number of groups, notably the Executive Group). As of March 31, 1991, 58,382 employees were receiving the bonus in accordance with collective agreements.

Pursuant to a confirmation process, 7,544 employees were tested in 1990-91 to ensure that they had retained proficiency in their second official language. Of those tested, 90.7 per cent succeeded. The bonus was withdrawn from those who failed until such time as they requalified. A further 15,205 public servants will be tested in 1991-92.

Assistance to Crown Corporations

By virtue of section 108 of the Act, the President of the Treasury Board may provide Crown corporations with financial assistance during the four years following the Act's entry into force. This provision was made so that Crown corporations can implement the provisions of the Act more readily. Crown corporations did not, generally speaking, have an infrastructure as well-developed as that of federal departments and agencies. Therefore, a sum of $18 million was committed to enable them to take steps to meet their language-of-work obligations.

Since this program came into force in 1989-90, the Board has approved proposals of 14 corporations. These projects range from language training for supervisors and central services personnel to the translation of work instruments and the bilingualization of automated systems.

The Board normally reimburses up to 50 per cent of costs incurred. By the end of the second year of the program's operations, some $7.9 million had been committed. Approximately $2.6 million has been paid out — $1.5 million during 1990-91. Expenditures by the Crown corporations have reached slightly more than $9.4 million.

Cost of the Program

The cost of the official languages program within federal departments, agencies and Crown corporations amounted to $335 million (revised estimate) in 1990-91, as compared with $308.4 million (final figure) in 1989-90 (Table 22). The increase was attributable notably to higher expenditures on language training and translation. The total amount represented only slightly more than one-quarter of one per cent of all federal program expenditures. This covered the costs of simultaneous interpretation and translation (including services provided to Parliament), language training for public servants and military personnel, the bilingualism bonus, and administration.

Information

Keeping the Public Informed

During 1990-91, the Official Languages Branch remained in contact, as it had since 1983 or earlier, with the official languages minorities in all the provinces and territories, so as to understand their official languages concerns and needs better.

Shortly after the draft proposals for regulations on service to the public were tabled in the House of Commons, key organizations representing official language minorities received a set of documents relating to the proposals. At the same time, they were informed about procedures for passing on their comments to the appropriate authorities.

At the request of some of these organizations, the Official Languages Branch arranged meetings to discuss the impact of the proposed regulations on particular communities. Working meetings were held in Manitoba, New Brunswick and Ontario. Meetings were also organized to inform the appropriate authorities in the Territories of the official languages obligations that will be transferred to them.

The Treasury Board Secretariat, together with Fitness and Amateur Sport Canada,

acted as an advisor to the Organizing Committee of the Canada Games in Prince Edward Island. This was done to ensure that, in accordance with the provisions of the *Official Languages Act*, the athletes and the public would be able to receive information and communicate in the language of their choice at the Games.

Keeping Employees Informed

To ensure that the draft regulations were well understood, the Treasury Board Secretariat organized information sessions during the fall of 1990 for regional directors of federal institutions in all regions of Canada. The Secretariat also held workshops on the draft regulations at the request of several departments and Crown corporations, just as it had done prior to the adoption of the Act

In addition, the Official Languages Branch continued its series of information sessions to senior officials on training courses and to regional departmental coordinators. Included as topics were the Act, the draft regulations on service to the public and other subjects of interest.

Advisory Committees

The mandate of the Departmental Advisory Committee is to provide a forum in which the central agencies and departments can consult and exchange ideas. In pursuing its activities over the past year, the Committee held five regular meetings. In addition, members were asked to comment on two letters of clarification to be sent to institutions concerning the use of the media for communications with the public in both official languages, and the objective identification of linguistic requirements during the staffing process.

The sub-committees and working groups of the Advisory Committee met on a regular basis to discuss such matters as the administration of second-language tests, the management of the official languages program, official languages initiatives taken by departments, and professional training for official languages officers. The latter subcommittee was particularly active in developing a course that was slated for a trial run in the fall of 1991.

The Crown Corporations Advisory Committee met four times during the year. All the major federal Crown corporations took part in these meetings. This enabled the Secretariat to obtain valuable consultation and feedback on a broad range of topics. Included among them were the draft regulations, several circular letters on policy topics important to Crown corporations, the financial assistance program for language-of-work projects in accordance with section 108 of the *Official Languages Act*, and the plans for a symposium to be held toward the end of 1991.

Publications

During 1990-91, the Treasury Board Secretariat published a pamphlet entitled *"Pssst . . ."* to remind Public Service managers about the use of the symbol that had been created in order to promote the active offer of service in both official languages. A poster was also prepared so that the public would be aware that services were available in the language of its choice wherever the symbol was present. Both were distributed to managers of federal department and agency offices offering services in both official languages.

The Official Languages Branch of the Treasury Board Secretariat also distributed an information kit consisting of a videocassette entitled *First Item/Premier Point*, and a new edition of the booklet *Chairing Meetings/La présidence des réunions*, first produced in 1988. The kit was prepared for managers at all levels responsible for organizing and chairing meetings in regions designated as bilingual for the purposes of the language of work. The aim was to encourage the creation of work environments conducive to the effective use of both English and French, while enabling employees to use the official language of their choice.

Conclusion

Towards a Renewal of the Official Languages Program

The Treasury Board was active in 1990-91 in promoting the equality of Canada's two official languages within federal institutions. It also set the stage for regulations on service to the public, and initiated a review of its policies and procedures.

Upon approval by the Governor in Council, draft regulations tabled by the President of the Board on November 8, 1990 will provide a definition of the circumstances applicable to all federal institutions under which service to the public will be required in both English and French. The change would not be radical since for more than 20 years now, departments, agencies and Crown corporations have had offices providing services in both official languages. What would be new, however, is a consistency of approach that would result in about 94 per cent of the members of the minority official language communities across Canada having direct access to federal government services in their own language.

The draft regulations were tabled at the same time as the government was giving broader consideration, in the context of **Public Service 2000**, to the renewal of the Public Service, in part by ensuring that administrative rules were good and necessary. It was in this light that the Treasury Board Secretariat began its review of its official languages policies and procedures. Similarly, it reinforced its consultative mechanisms by creating the Senior Committee on Official Languages, grouping a dozen high-ranking officials from various departments, agencies and Crown corporations.

By the end of 1990-91, Letters of Understanding on Official Languages had been signed with 48 departments and agencies. Of these, 19 were signed during the year. These Letters of Understanding are perhaps the most efficient tool for ensuring effective implementation of the official languages program, by stimulating departments and agencies to identify areas of weakness and to propose solutions for them within an established timetable. At the same time, the stage was set for the conclusion about 18 official languages agreements with Crown corporations during 1991-92.

These initiatives are being carried forward into 1991-92. The Treasury Board Secretariat will continue to provide overall direction to federal institutions in close cooperation with them so that they have all the tools they require to ensure the ongoing renewal of the program.

Statistical Tables

Public Service

1. Language Requirements of Positions
2. Bilingual Positions and Pool of Bilingual Employees
3. Language Requirements of Positions by Region
4. Bilingual Positions: Linguistic Status of Incumbents
5. Bilingual Positions: Second-Language Level Requirements
6. Service to the Public: Bilingual Positions – Linguistic Status of Incumbents
7. Service to the Public: Bilingual Positions – Second-Language Level Requirements
8. Internal Services: Bilingual Positions – Linguistic Status of Incumbents
9. Internal Services: Bilingual Positions – Second-Language Level Requirements
10. Supervision: Bilingual Positions – Linguistic Status of Incumbents
11. Supervision: Bilingual Positions – Second-Language Level Requirements
12. Participation of Anglophones and Francophones
13. Participation by Region
14. Participation by Occupational Category

Crown Corporations

15. Participation of Anglophones and Francophones

Royal Canadian Mounted Police

16. Participation of Anglophone and Francophone Members by Region
17. Participation by Occupational Category

Public Service

18. Language Training (All Suppliers)
19. Official Languages Translation

All Federal Institutions

20. Official Languages Program: Costs within Federal Institutions

Explanatory Notes

General

The statistical data for Public Service incumbents and their positions used in this report come from a single source: the Official Languages Information System (OLIS). This system contains information concerning those federal institutions for which the Treasury Board is the employer. These federal institutions are departments and agencies which come under Schedule I, Part I of the *Public Service Staff Relations Act* (excluded are Crown corporations and certain other institutions).

Under the *Official Languages Act*, the President of the Treasury Board is required to submit an annual report to Parliament on the status of programs relating to official languages in all federal institutions other than the Senate, the House of Commons and the Library of Parliament. Included are parent Crown corporations and wholly-owned federally incorporated subsidiaries, the Canadian Armed Forces (uniformed members), and the Royal Canadian Mounted Police (members). The Treasury Board Secretariat is developing an official languages information system to include these other institutions; data currently available are provided in Tables 15 to 19. Future reports will provide a more complete account of the linguistic make-up of all federal institutions.

The Official Languages Information System (OLIS)

Departments are required to provide and to maintain current data relating to official languages. It is important to note that, over the years, OLIS data have undergone changes resulting from, for example:

- the creation and abolition of some departments and agencies;
- departments becoming Crown corporations (in particular, Canada Post Corporation);
- changes in data sources: since April 1987, employee data have been obtained from the Pay/Incumbents System;
- changes in the selection of the population for reporting purposes;
- modifications in the Public Service Commission's tests used to measure second-language proficiency.

It must also be pointed out that employees hired for a period of less than six months are not included in OLIS.

Technical Notes and Definitions

Where statistics are provided for positions, these always pertain to *occupied positions* only. All 1991 figures are as of March 31.

Proportion of bilingual public servants: Table 2

The proportion of bilingual public servants rose by 0.6 percentage points between 1990 and 1991. However, because of the rounding of the percentages, the Table indicates a decline of 1 per cent.

Second-language capacity levels: Tables 2, 5, 7, 9 and 11

Knowledge of the second official language is assessed for each of the three skills: reading, writing and oral interaction. All the above tables are based on test results for oral interaction skills (understanding and speaking).

Superior corresponds to level C. In Table 2, the data also include those employees exempted from further testing because of their advanced proficiency.

Intermediate corresponds to level B.

Minimum corresponds to level A.

Other refers mainly to positions requiring code "P" or not requiring second language oral interaction skills. Code "P" is used for a specialized or expert proficiency in one or both official languages that cannot be acquired through language training at government expense (e.g. stenographers, translators, etc.).

Prior to 1990, the number of public servants with superior proficiency in their second official language was underestimated because the language test previously in use only determined whether an individual met the linguistic requirements of the position being staffed. The current test measures the individual's actual level of achievement.

Language requirements of positions: Tables 1 and 3

All positions in the Public Service are identified according to one of the following categories:

- *English-Essential:* a position in which all the duties can be performed in English.
- *French-Essential:* a position in which all the duties can be performed in French.
- *Either English- or French-Essential ("Either/or"):* a position in which all the duties can be performed either in English or in French.
- *Bilingual:* a position in which all, or part, of the duties must be performed in both English and French.

In Table 3, figures for "Unilingual" positions were obtained by adding English-Essential, French-Essential and English-or-French positions.

Language requirements outside Canada: Table 3

Since all rotational positions abroad of the Department of External Affairs and International Trade are identified as "Either/or", the language requirements outside Canada are described in terms of the linguistic capacity of the incumbents, rather than by reference to position requirements.

Linguistic status of incumbents: Tables 4, 6, 8 and 10

These tables indicate whether incumbents of positions:

- *meet* the language requirements of their positions;
- are *exempted* from meeting the language requirements of their positions. Government policy allows that, under specific circumstances, an employee may:
  - apply for a bilingual position staffed on a non-imperative basis i.e. without having to meet the language requirements of the position, e.g. employees with very long records of service, employees with a handicap preventing them from learning a second language, and employees affected by a reorganization, transfer or lay-off.
  - remain in a bilingual position without having to meet the new language requirements of the position, e.g. incumbents of unilingual positions reclassified as bilingual, or incumbents of bilingual positions where the language requirements are raised.
- *must meet* the language requirements of their position, in accordance with the *Exclusion Order on Official Languages* under the *Public Service Employment Act*. The Exclusion Order grants employees a period of time to acquire, through language training, the language proficiency required for their positions.

Service to the public in both official languages: Tables 6 and 7

These tables cover incumbents of bilingual positions and bilingual positions where there is a requirement for service to the public in both official languages.

Bilingual internal services: Tables 8 and 9

These tables cover incumbents of bilingual positions and bilingual positions where the duties include provision of bilingual personal services (e.g. pay), or central services (e.g. library services), in those regions prescribed for the purpose of language of work in the *Official Languages Act*.

Bilingual supervision: Tables 10 and 11

These tables cover incumbents of bilingual positions and bilingual positions with bilingual supervision responsibilities in those regions prescribed for the purpose of language of work in the *Official Languages Act*.

N.B.: Since a position may be identified bilingual for more than one requirement (e.g. service to the public and supervision), the sum total of positions in Tables 7, 9 and 11, for example, does not match the number of bilingual positions in Table 5.

Participation: Tables 12, 13 and 14

"Anglophones" and "Francophones" are terms used to refer to employees based on their declared first official language. The first official language is that language declared by employees as the one with which they have a primary personal identification (that is, the language in which they are generally more proficient).

Participation – Royal Canadian Mounted Police: Tables 16 and 17

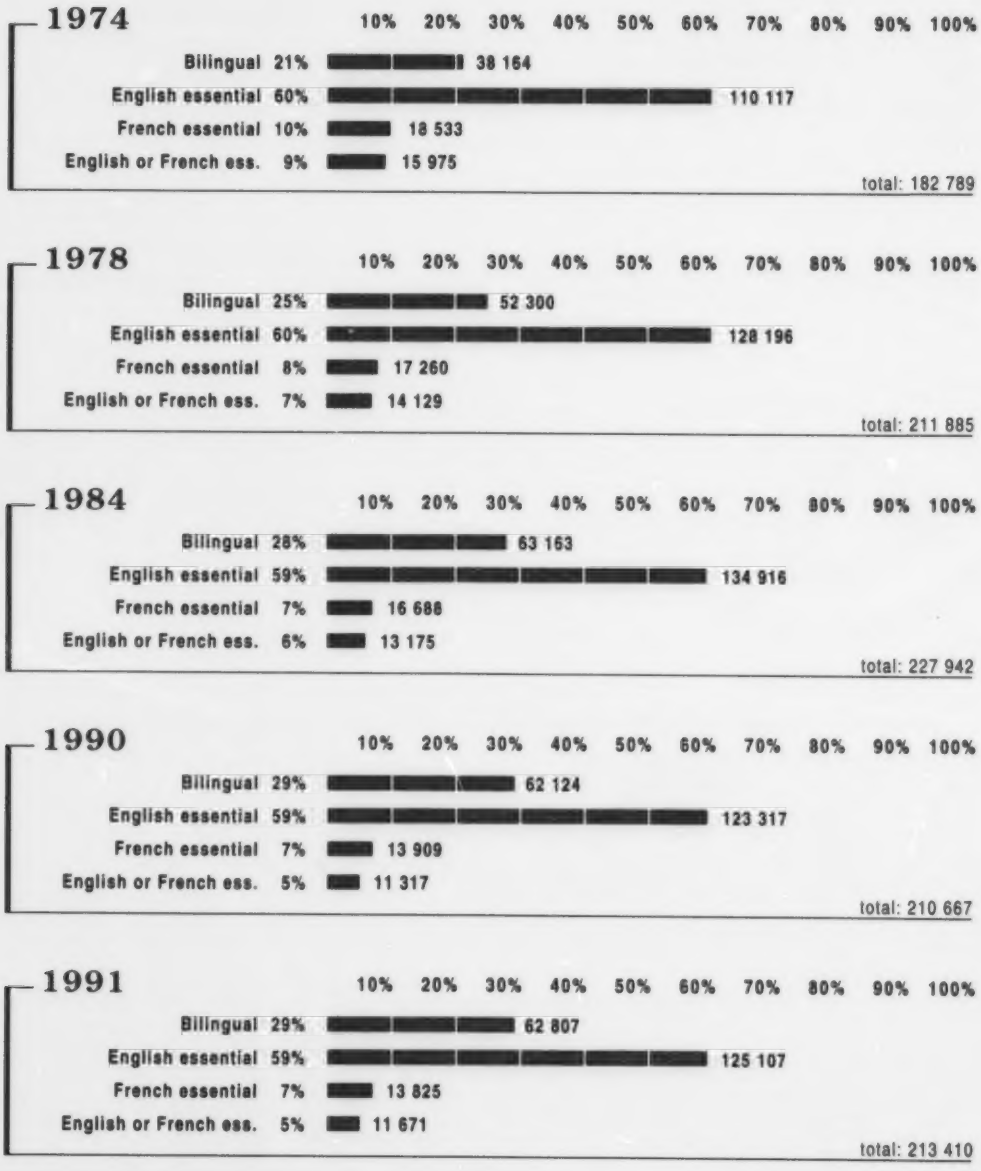
Civilian employees at the Royal Canadian Mounted Police are included in the Public Service statistics.

Costs within federal institutions: Table 20

These costs include simultaneous translation and translation of parliamentary and government documents, language training for public servants and military personnel, the bilingualism bonus and administration of policies and programs by central agencies, departments, Crown corporations and Armed Forces.

Table 1:

Language Requirements of Positions in the Public Service

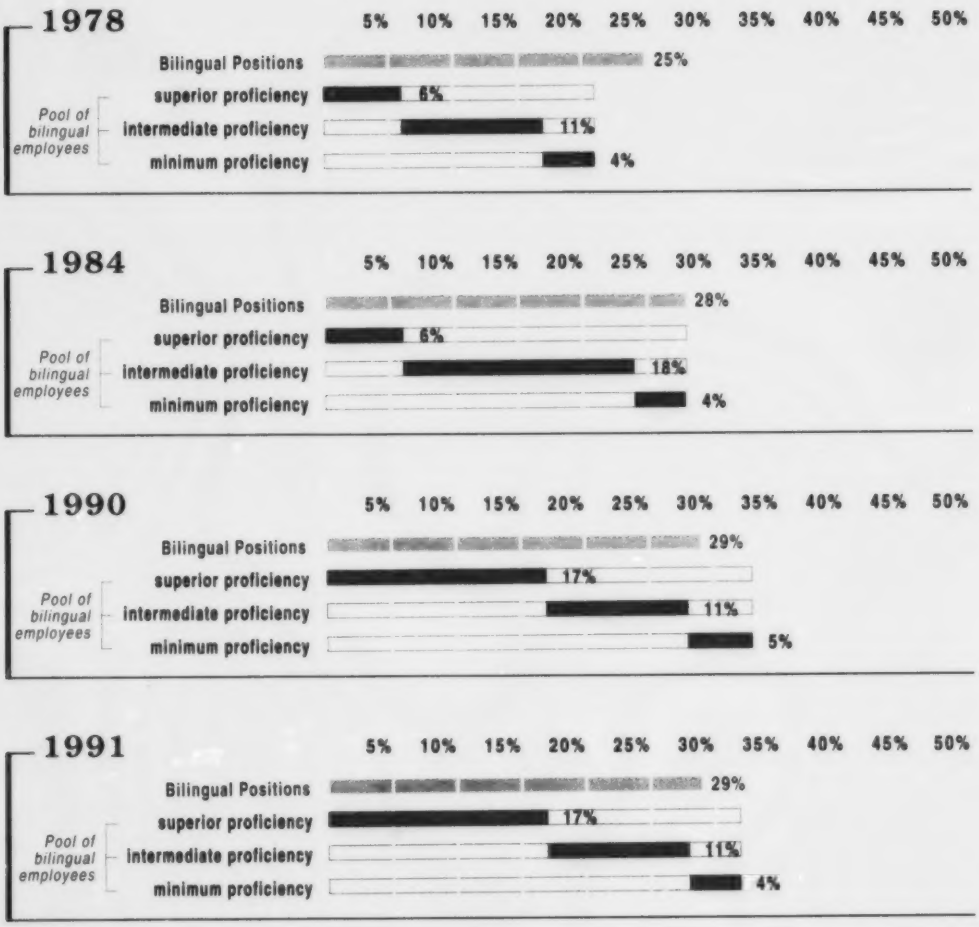


OLIS data

OL

Table 2:

Bilingual Positions and Pool of Bilingual Employees in the Public Service

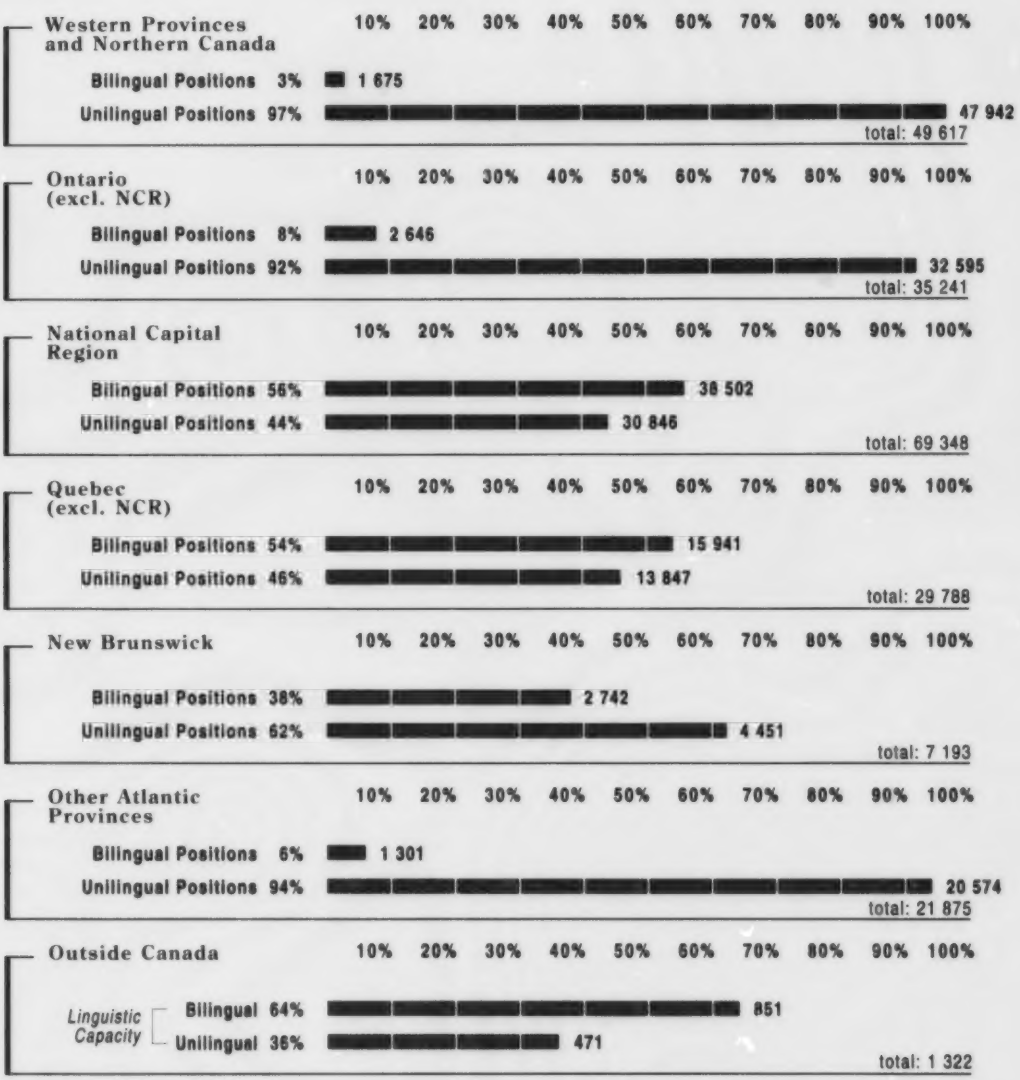


OLIS data

Table 3:

Language Requirements of Positions in the Public Service

by Region
March 31, 1991

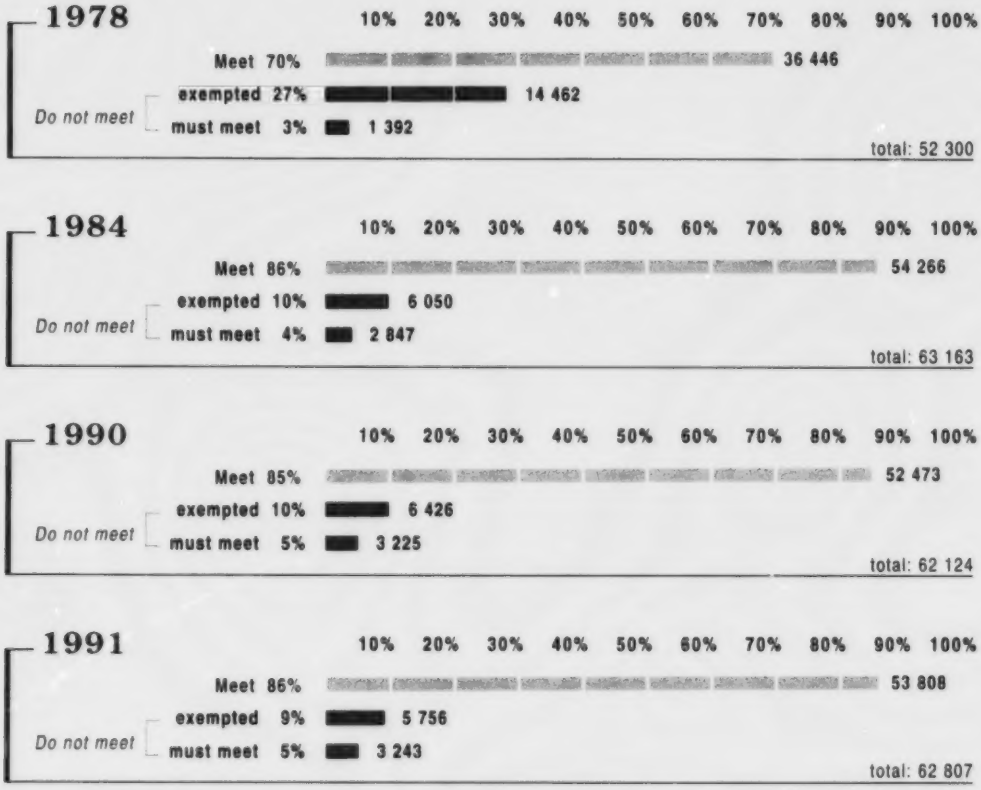


OLIS data

Table 4:

Bilingual Positions in the Public Service

Linguistic Status of Incumbents

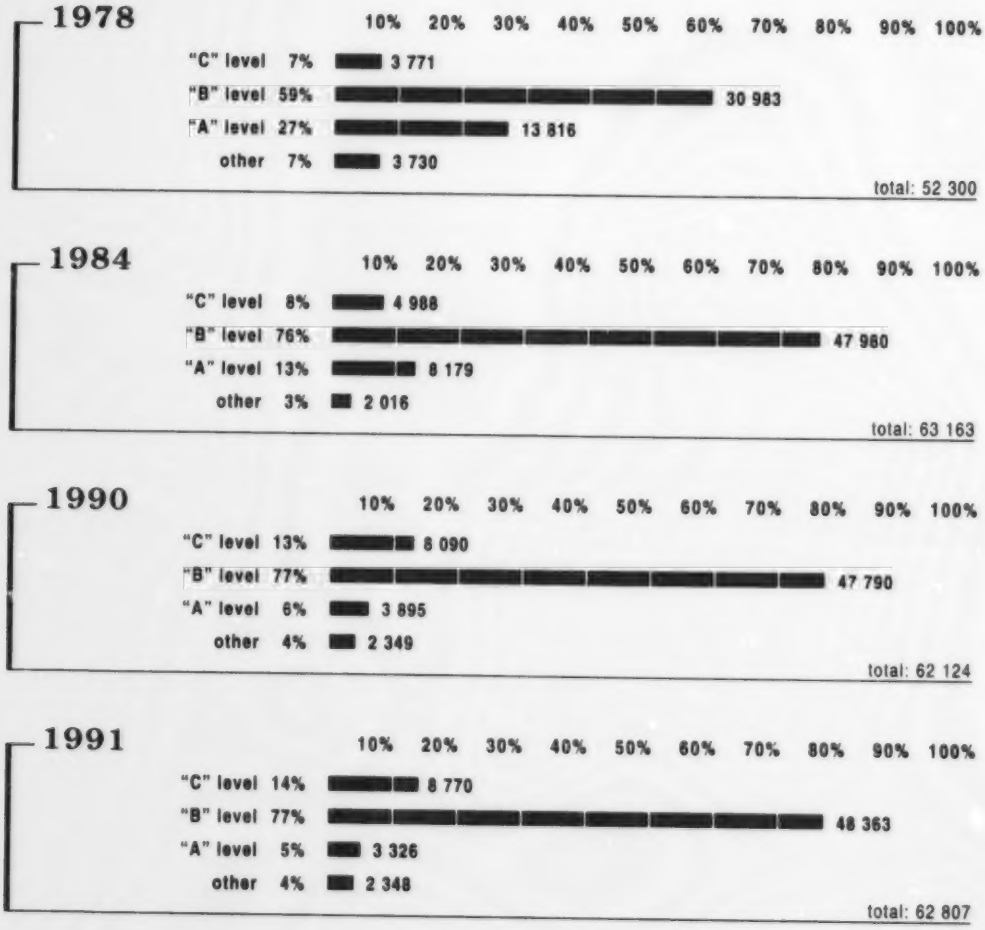


OLIS data

Table 5:

Bilingual Positions in the Public Service

Second-Language Level Requirements



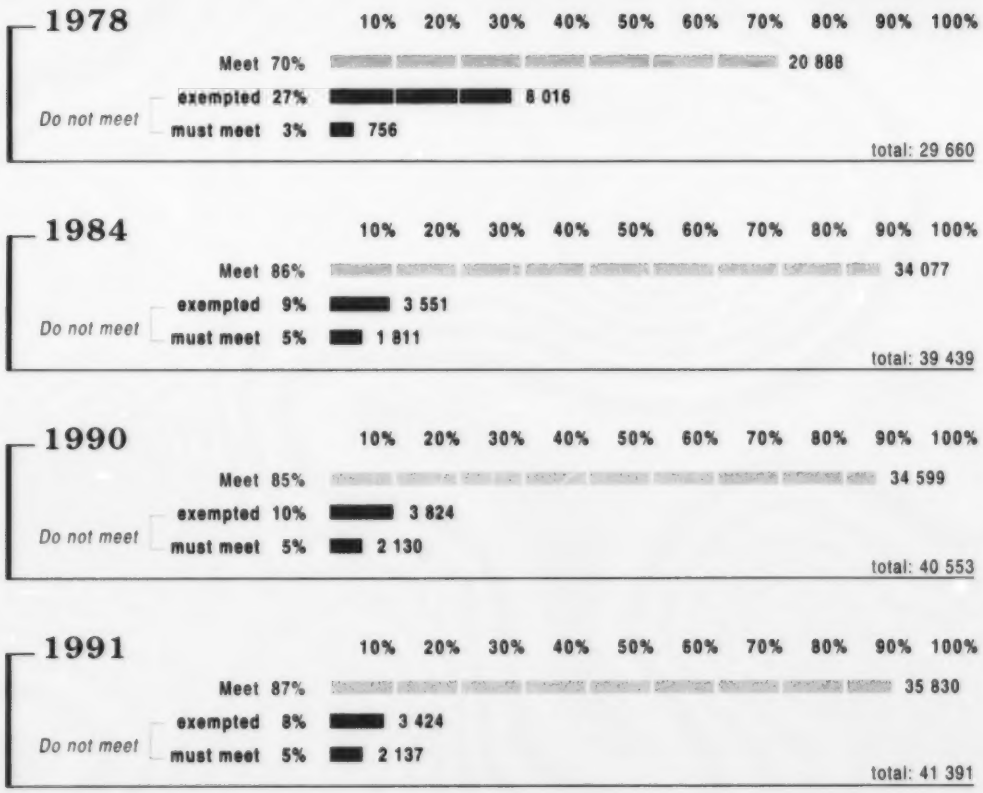
OLIS data

OL

Table 6:

Service to the Public — Public Service

Bilingual Positions
Linguistic Status of Incumbents

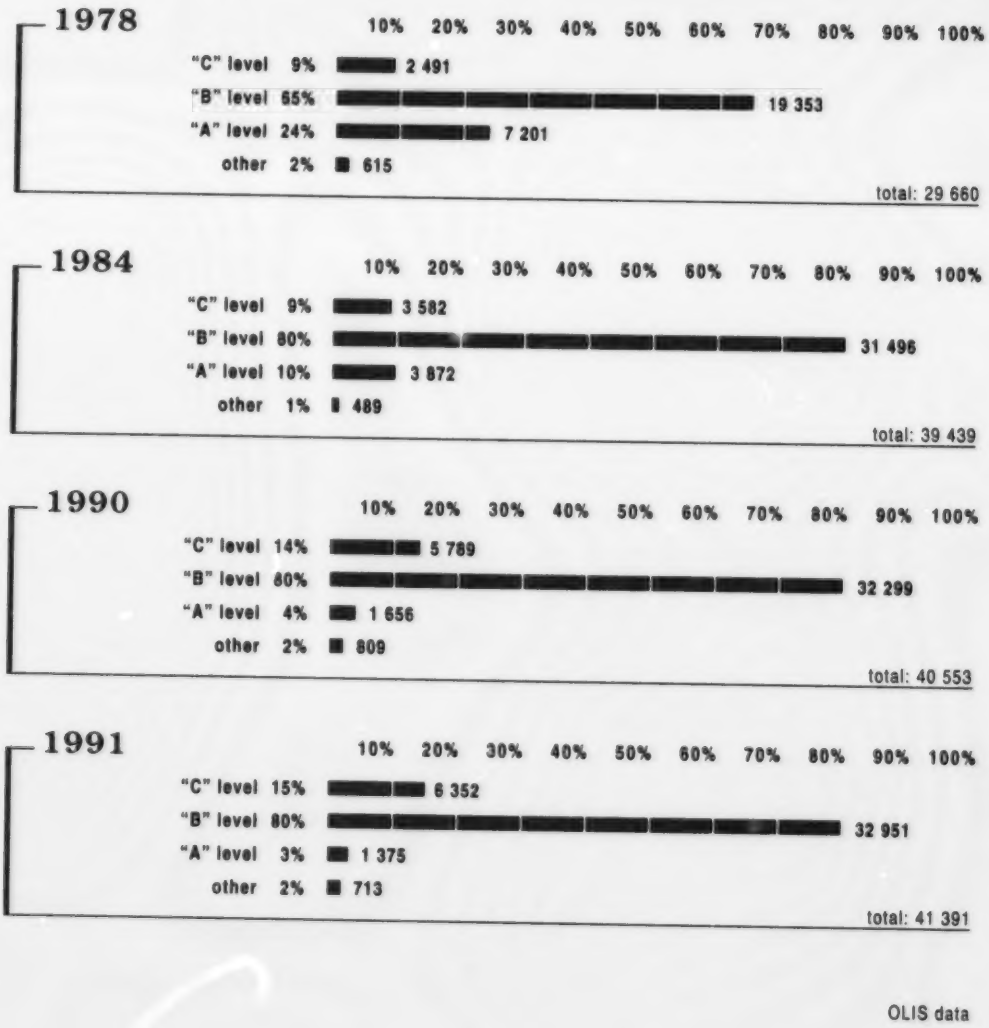


OLIS data

Table 7:

Service to the Public — Public Service

Bilingual Positions
Second-Language Level Requirements



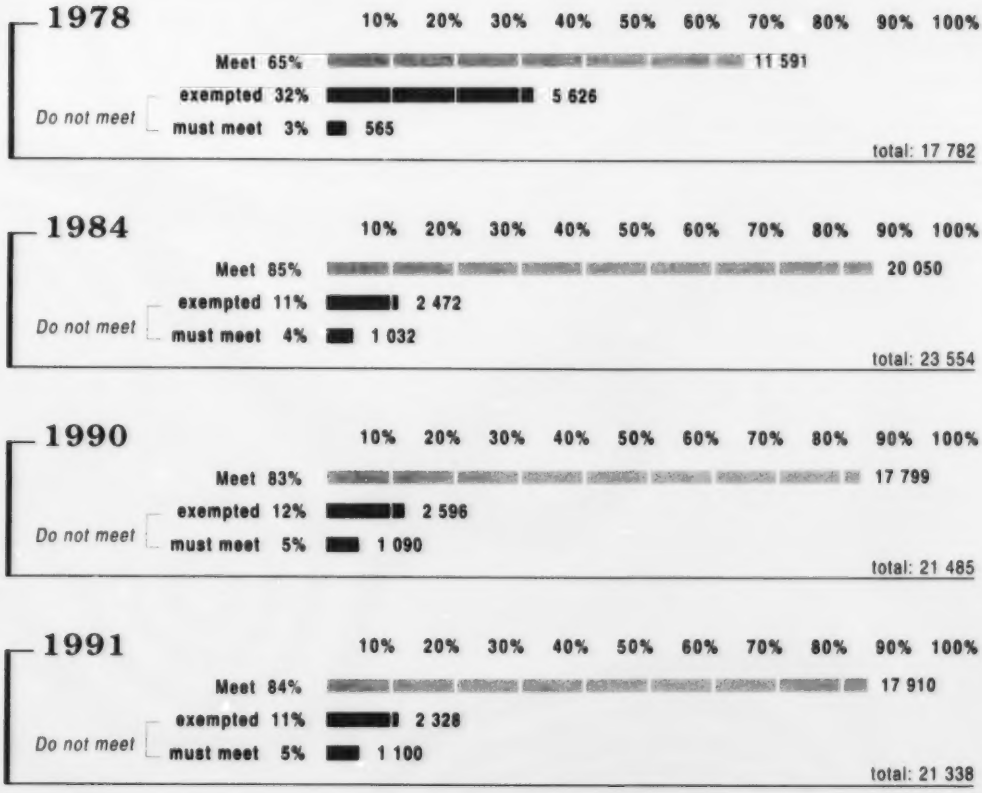
OLIS data

OL

Table 8:

Internal Services — Public Service

Bilingual Positions
Linguistic Status of Incumbents

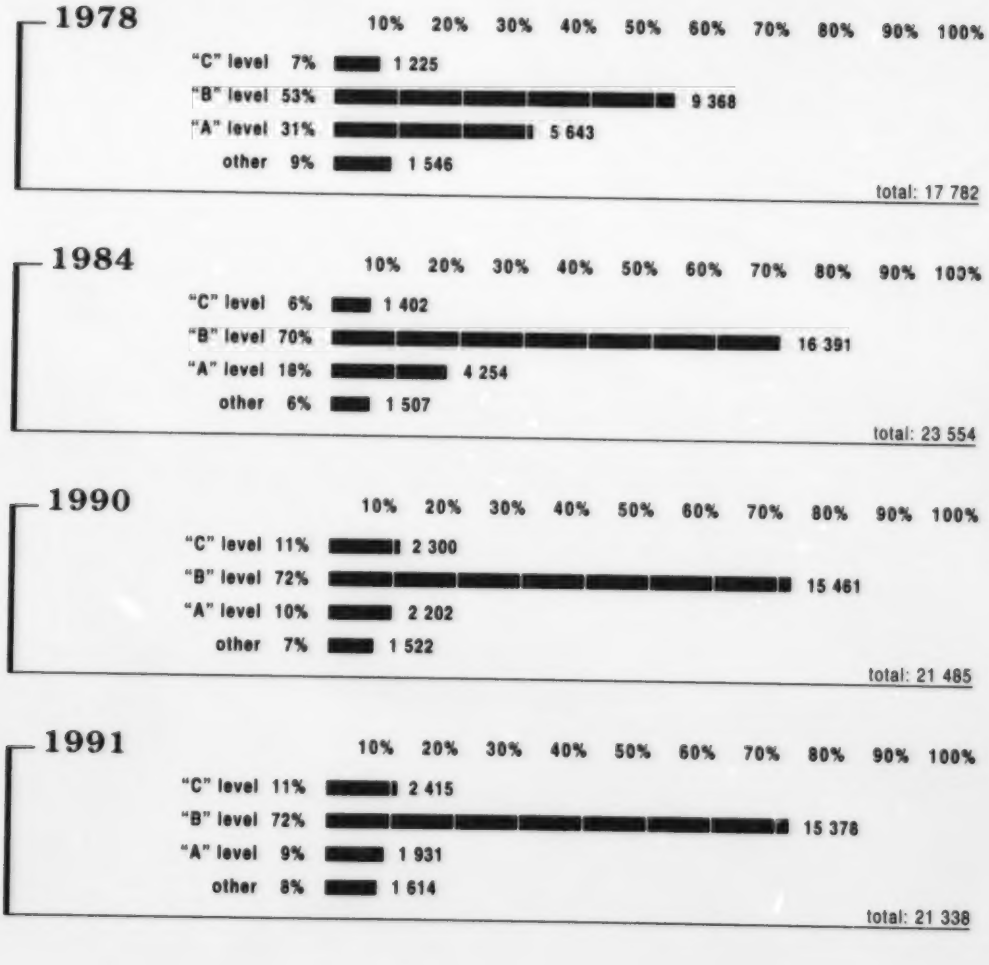


OLIS data

Table 9:

Internal Services — Public Service

Bilingual Positions
Second-Language Level Requirements

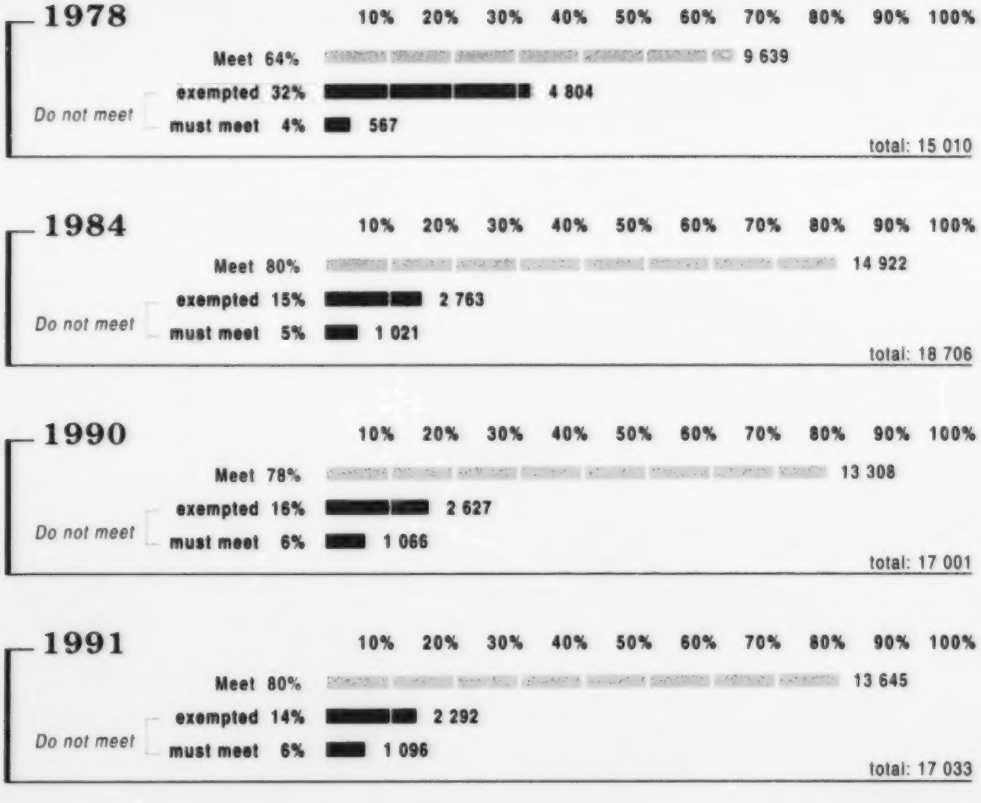


OLIS data

Table 10:

Supervision — Public Service

Bilingual Positions
Linguistic Status of Incumbents

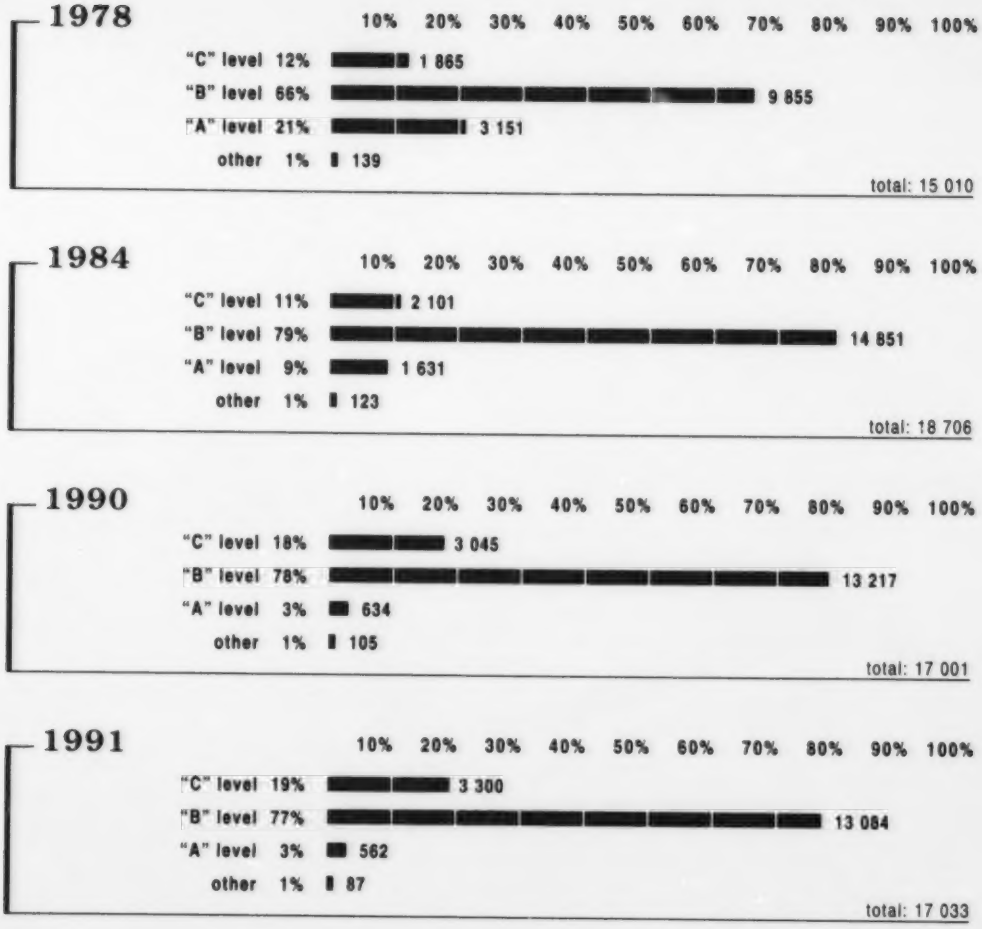


OLIS data

Table 11:

Supervision — Public Service

Bilingual Positions
Second-Language Level Requirements

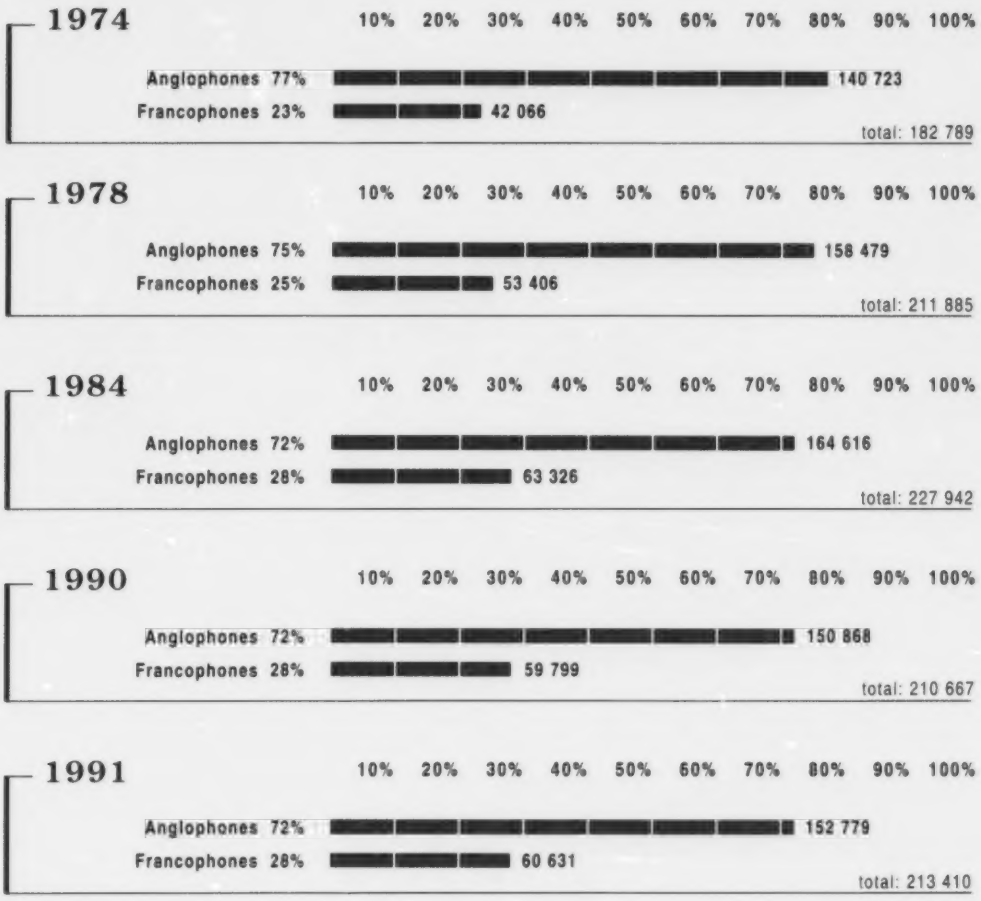


OLIS data

OL

Table 12:

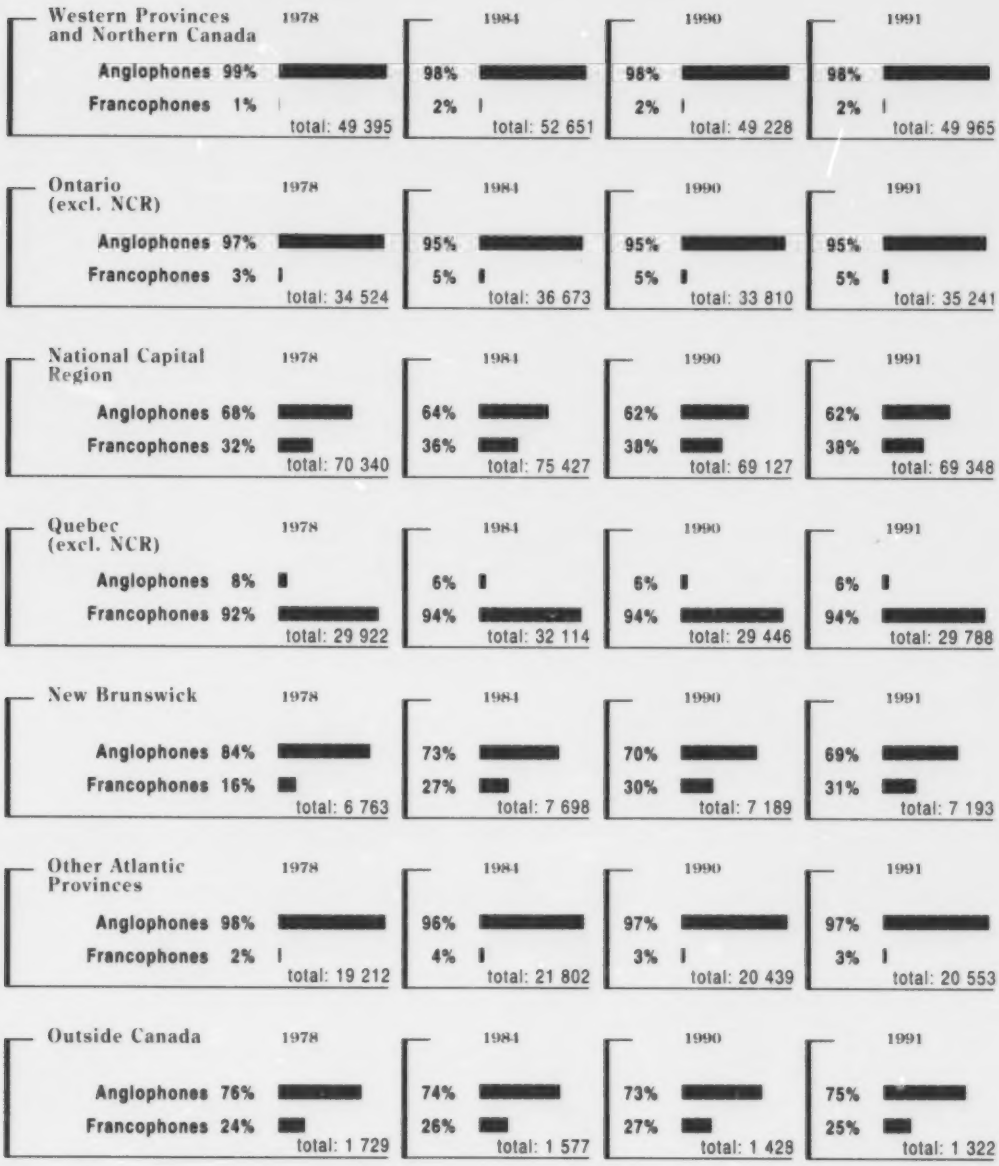
Participation of Anglophones and Francophones in the Public Service



OLIS data

Table 13:

Participation by Region in the Public Service

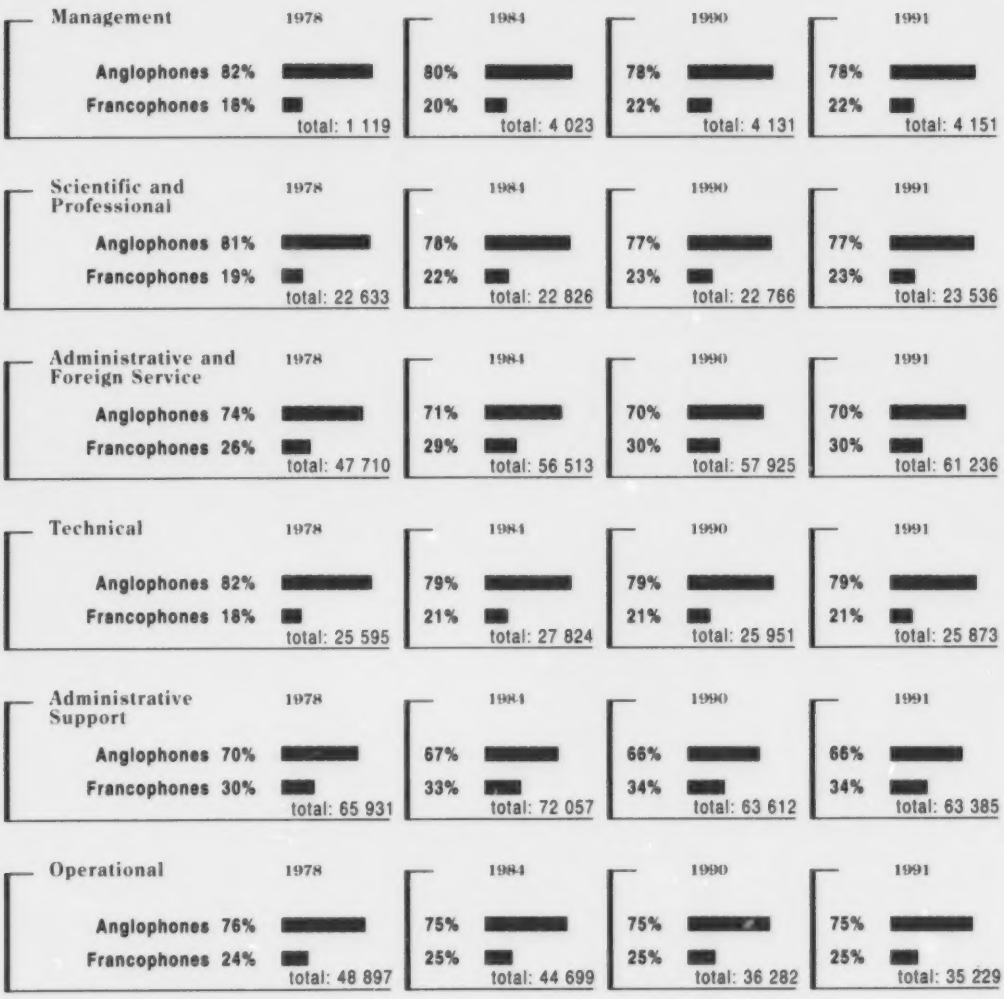


OLIS data

OL

Table 14:

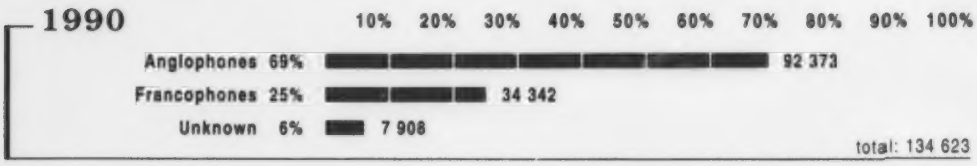
Participation by Occupational Category in the Public Service



OLIS data

Table 15:

Participation of Anglophones and Francophones in Crown Corporations



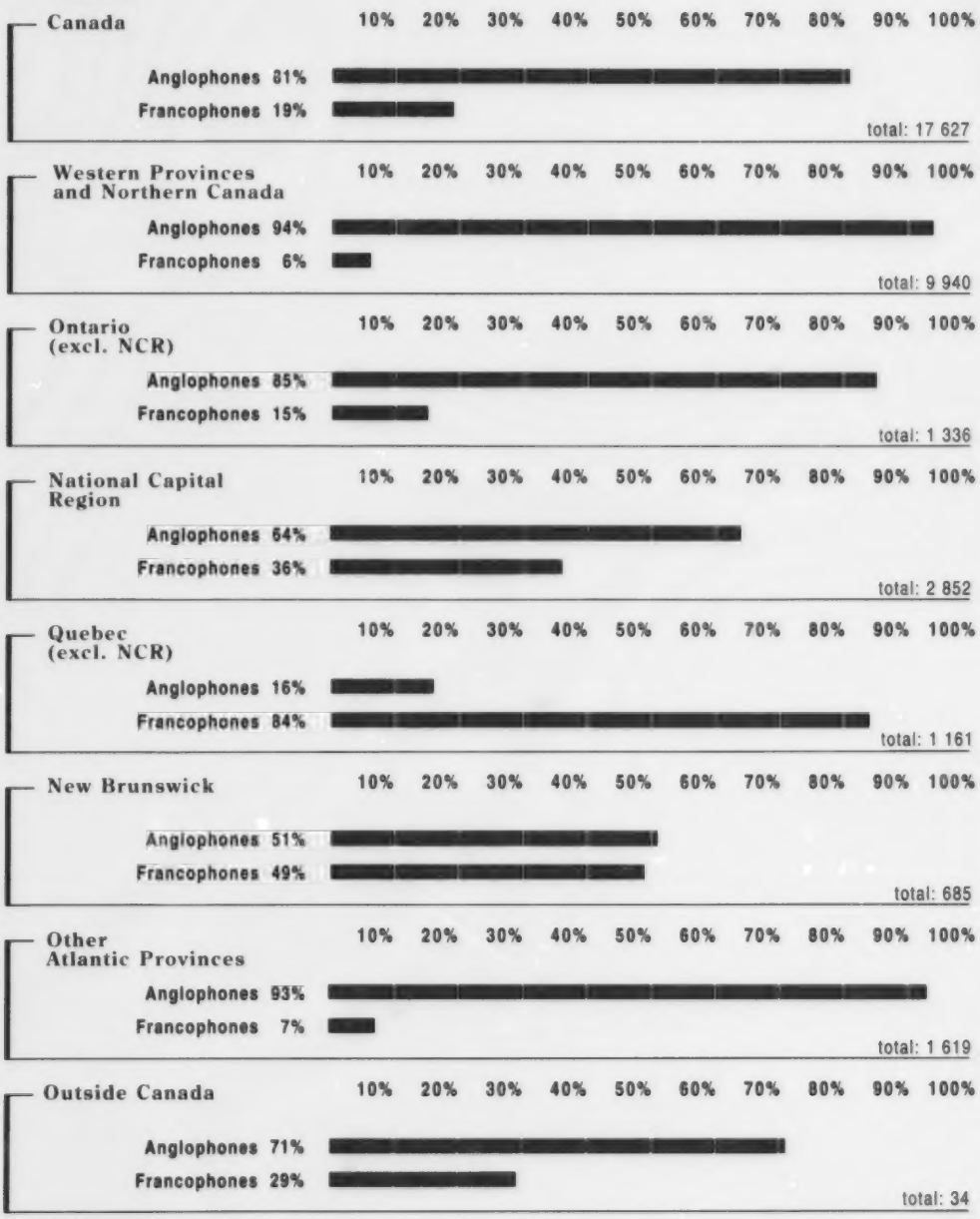
OLIS II data

OL

Table 16:

Participation by Region of Anglophone and Francophone Members of the Royal Canadian Mounted Police

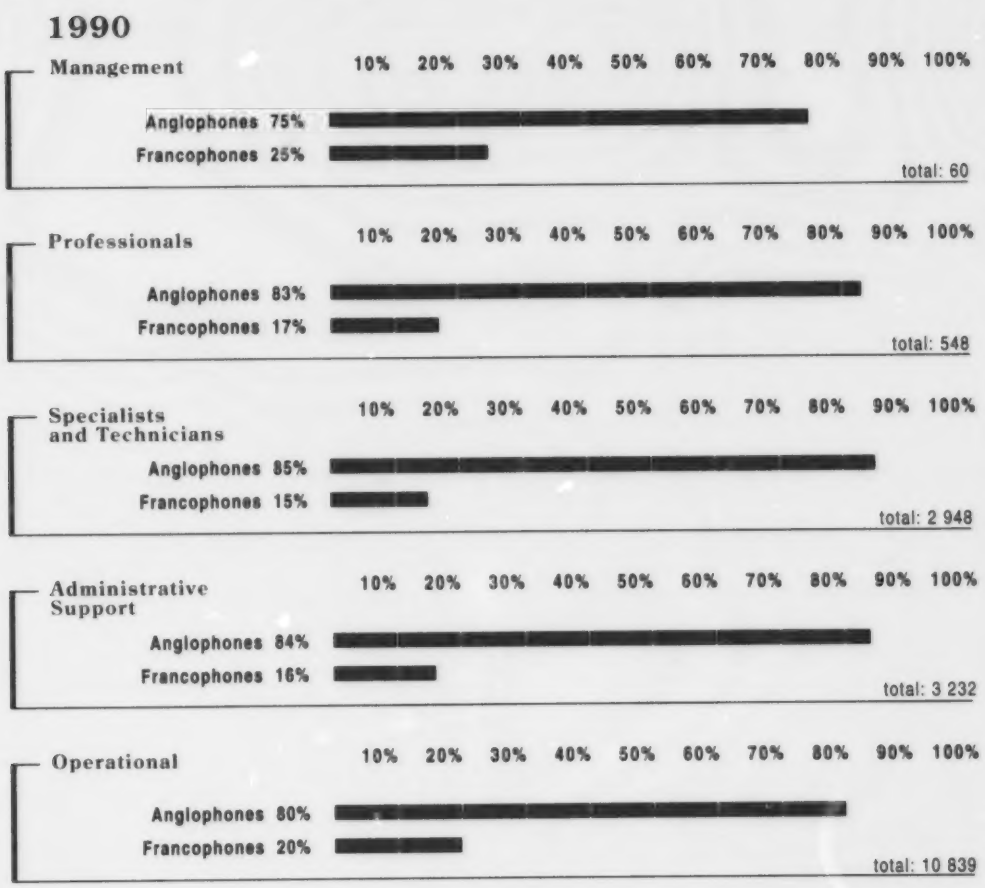
1990



OLIS II data

Table 17:

Participation of Members of the Royal Canadian Mounted Police by Occupational Category



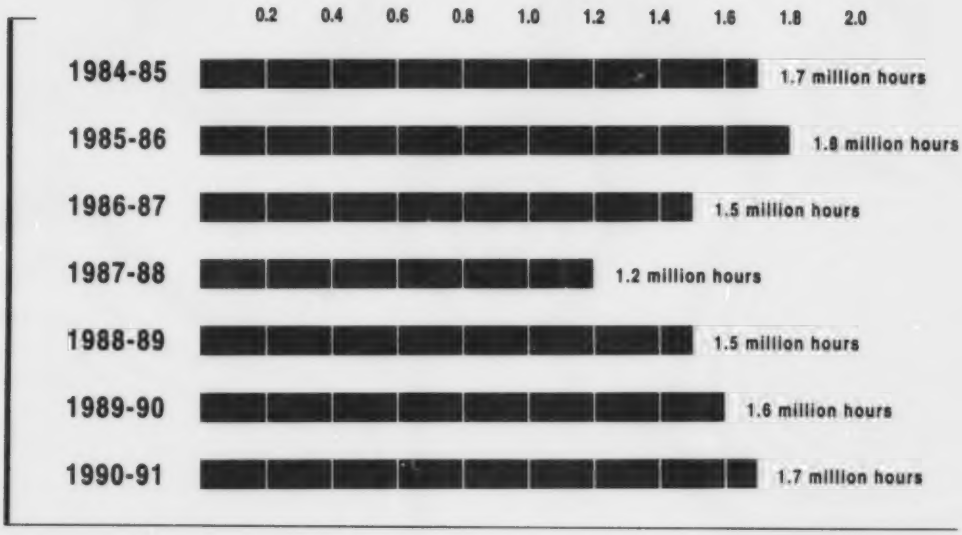
OLIS II data

OL

Table 18:

Language Training

All Suppliers

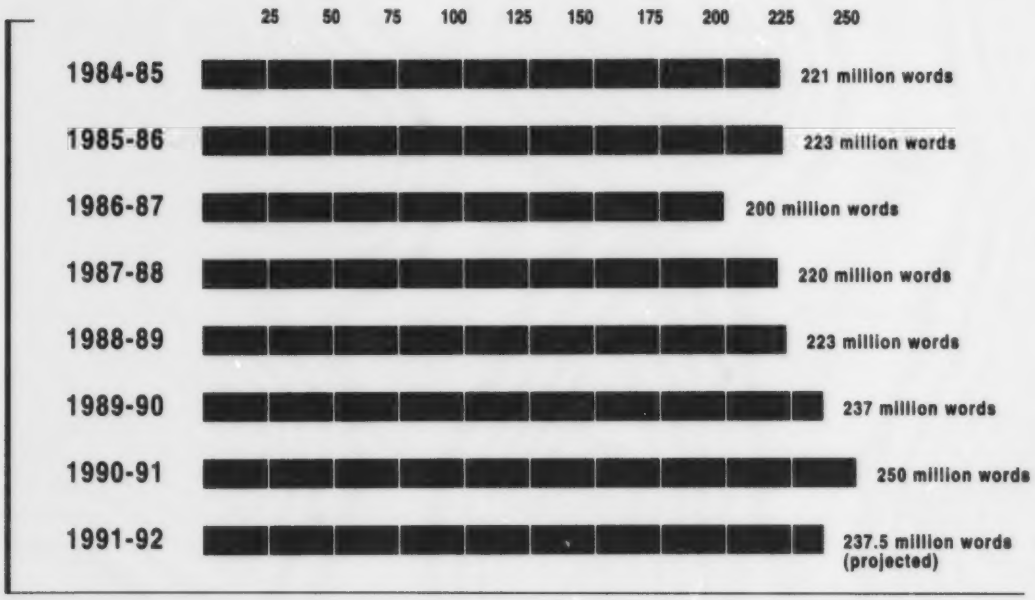


Language Training Module/Language Training System data

Table 19:

Official Languages Translation

Departments and Agencies

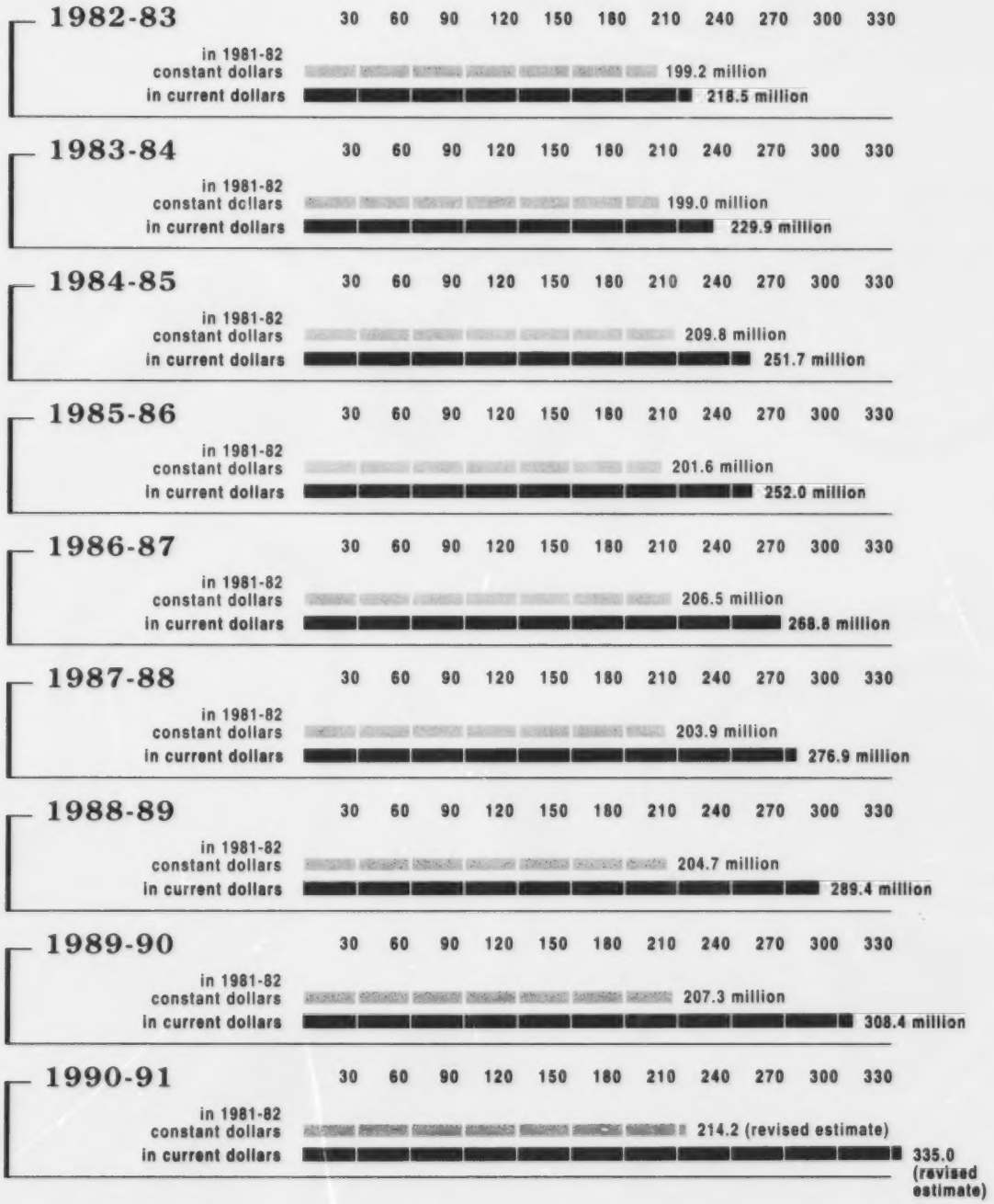


Secretary of State data

OL

Table 20:

Official Languages Program Costs within Federal Institutions



Treasury Board Secretariat data

Président
du Conseil du Trésor

President
of the Treasury Board

Les langues officielles dans les institutions fédérales

Rapport annuel 1990-1991

Canada

Les langues officielles dans les institutions fédérales

Rapport annuel 1990-1991

Publié par la
Direction des communications et de la coordination,
Conseil du Trésor du Canada

NDLR:
Pour ne pas alourdir le texte, nous nous conformons
à la règle qui permet d'utiliser
le masculin avec une valeur de neutre.

© Ministre des Approvisionnements et
Services Canada 1991

Catalogue No BT23-1/1991
ISBN 0-662-58636-0

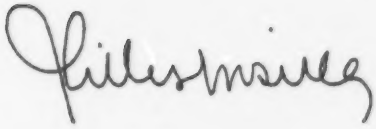
Président
du Sénat

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 48 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le troisième Rapport annuel du Président du Conseil du Trésor qui se rapporte à l'exercice financier 1990-1991.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Président du Conseil du Trésor,



Gilles Loiselle

Novembre 1991

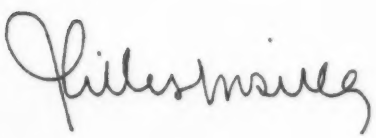
Président de la
Chambre des communes

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 48 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le troisième Rapport annuel du Président du Conseil du Trésor qui se rapporte à l'exercice financier 1990-1991.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Président du Conseil du Trésor,



Gilles Loiselle

Novembre 1991

Table des matières

Avant-propos 1

Introduction 3

Partie I

Projet de règlement en matière de service au public 7

- Structure des propositions réglementaires 8
- Portée 9
- Entrée en vigueur et effets anticipés 9
- Étapes franchies dans le processus d'adoption du règlement 9
- Prochaines étapes 10

Partie II

La situation actuelle dans les institutions fédérales 11

- La gestion du programme des langues officielles 12
- Survol: ministères et organismes 12
- Service au public 13
- Langue de travail 14
- Participation 15
- Sociétés d'État et autres institutions 16
- Récapitulation des tendances 17

Partie III

Activités du Conseil du Trésor 19

- Règlements, politiques et directives 20
- Surveillance et vérification 21
- Programmes de soutien 23
- Information 24

Conclusion 27

Vers un renouveau du programme des langues officielles

Annexe - Statistiques 29

Avant-propos

Je suis très heureux de pouvoir faire état au Parlement de la situation des programmes des langues officielles dans les institutions fédérales et, plus particulièrement, des activités du Conseil du Trésor en la matière.

Ce rapport annuel, qui couvre la période allant du 1er avril 1990 au 31 mars 1991, présente les réalisations du Conseil du Trésor et des autres institutions du gouvernement fédéral dans le domaine des langues officielles. On pourra y constater que les objectifs de la *Loi sur les langues officielles* et les politiques qui s'y rattachent sont raisonnables et d'une portée limitée. Ces objectifs sont également bien adaptés à ce pays où l'histoire et les réalités actuelles ont fait que pratiquement tous les citoyens, quelle que soit leur culture d'origine, parlent le français ou l'anglais ou même les deux.

La *Loi sur les langues officielles* de 1988 n'a pas précisé les circonstances dans lesquelles les institutions du gouvernement fédéral auraient l'obligation de communiquer avec le public en français et en anglais et de lui offrir des services dans les deux langues officielles. J'ai eu le plaisir de contribuer à la définition de ces circonstances en déposant, le 8 novembre 1990, devant la Chambre des communes, un projet de règlement à cet effet.

Le présent rapport annuel, le troisième à être déposé devant la Chambre en vertu de la Loi, présente ce projet de règlement de façon assez détaillée. Il indique clairement que, dès son entrée en vigueur, il obligera toutes les institutions fédérales à adopter une approche cohérente en matière de service au public dans les deux langues officielles et assurera également à plus de 90%

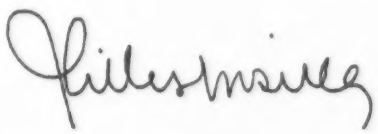
des membres des minorités de langue officielle du Canada un accès direct aux services locaux dispensés par le gouvernement fédéral dans leur langue officielle.

Le projet de règlement a été rédigé à la suite de consultations auprès des représentants des communautés minoritaires, avec lesquelles j'ai eu également l'occasion de discuter. Un certain nombre de ministères et de sociétés d'État ont également fait des commentaires et des suggestions tenant compte de leur expérience du programme des langues officielles au cours des deux dernières décennies. J'exprime ici ma gratitude à toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration de ce projet de règlement.

Ce rapport fournit un nombre considérable de renseignements sur les trois principales composantes du programme des langues officielles: le service au public, la langue de travail et la participation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans les institutions fédérales. Il apporte également des précisions sur ce que fait le Conseil du Trésor pour exécuter le mandat que lui confère la *Loi sur les langues officielles* en ce qui concerne «l'élaboration et la coordination générales» des politiques et des programmes du gouvernement en ce domaine. L'engagement du gouvernement envers le programme ne fait aucun doute.

Comme d'autres activités, celles reliées aux langues officielles s'inscrivent dans le contexte de **Fonction publique 2000**, initiative importante du gouvernement visant à ce que la fonction publique ainsi que les institutions fédérales soient en mesure de faire face aux défis du vingt-et-unième siècle. Dans cette perspective et afin de rendre la gestion du programme plus efficace et plus sensible aux besoins du grand public et des employés fédéraux, la Direction des langues officielles du Secrétariat a entrepris, au cours de l'année 1990-1991, de réviser et de simplifier les politiques, les lignes directrices et les procédures en matière de langues officielles.

Je voudrais enfin exprimer mon admiration à l'endroit des fonctionnaires d'expression française et d'expression anglaise pour leur collaboration harmonieuse au travail. Cette bonne volonté et cet esprit de collaboration me paraissent essentiels afin d'assurer un bon service au public dans les deux langues officielles et de permettre aux membres des deux groupes linguistiques de contribuer pleinement au fonctionnement du gouvernement. Il peut y avoir une note discordante ici et là, mais les Canadiens peuvent être fiers d'une fonction publique où la langue, plutôt que d'être une barrière, devient progressivement un pont.



Gilles Loiselle

Introduction

La *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982, se basant sur plus de deux cents ans d'histoire canadienne, établit que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada. Elle stipule que dans des circonstances définies, tous les Canadiens ont le droit de communiquer avec les institutions du gouvernement fédéral en français ou en anglais et de recevoir des services dans l'une ou l'autre des deux langues officielles. Ce nouveau cadre constitutionnel a été intégré, en 1988, dans le texte révisé de la *Loi sur les langues officielles*. La nouvelle Loi donne également force légale à un certain nombre de politiques qui ont évolué au sein des institutions fédérales au cours des ans.

Le Conseil du Trésor est chargé de l'élaboration et de la coordination générales des politiques et programmes en matière de service au public, de langue de travail et de participation équitable des deux groupes linguistiques. Chacune de ces trois composantes du programme linguistique a sa raison d'être et vise un objectif bien particulier, mais ensemble, elles forment un tout cohérent visant à assurer l'égalité de statut du français et de l'anglais au sein des institutions fédérales.

Les principes de base qui sous-tendent ces trois composantes sont les suivants:

- dans un certain nombre de circonstances définies dans la *Loi sur les langues officielles*, les Canadiens ont le droit de communiquer avec les institutions fédérales dans la langue officielle de leur choix et d'être servis par elles dans cette langue;

- les employés des institutions fédérales ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix dans les régions désignées; et
- le gouvernement s'engage à veiller à ce que les Canadiens d'expression française et d'expression anglaise aient des chances égales d'emploi et d'avancement au sein des institutions fédérales.

Les institutions fédérales satisfont à leurs obligations de servir le public de diverses façons. Par exemple, elles peuvent embaucher des employés bilingues ou des deux groupes linguistiques pour servir leurs clients francophones et anglophones, ou offrir des cours de formation linguistique à leurs employés unilingues. Les droits du public ayant la priorité, les employés qui occupent des postes bilingues doivent servir leurs clients dans la langue officielle de leur choix, quelle que soit la langue de travail préférée de ces employés.

L'obligation des institutions fédérales de permettre à leurs employés de travailler dans la langue officielle de leur choix n'existe que dans les régions du pays où l'utilisation du français et de l'anglais est relativement chose courante au sein des bureaux du gouvernement fédéral et dans la communauté environnante. À l'extérieur de ces régions, la langue de travail est celle de la majorité de la province. Bien qu'il soit quelquefois nécessaire d'avoir dans ces bureaux quelques employés bilingues pour servir la communauté minoritaire de langue officielle, règle générale, ces employés sont supervisés et reçoivent leurs services centraux et personnels dans la langue de la majorité. Les obligations en matière de langue de travail valent pour tout le Nouveau-Brunswick, toute la région de la Capitale nationale et certaines régions du Québec et de l'Ontario.

Le service au public et la langue de travail sont des obligations inscrites dans la Loi. D'autre part, la participation équitable des deux groupes linguistiques constitue un engagement du gouvernement à veiller à ce que les effectifs des institutions fédérales tendent à refléter la présence des deux communautés de langue officielle au Canada. Certes, cet engagement tient compte du mandat de l'institution, du public qu'elle sert et de l'endroit où elle se situe. La Loi stipule également que le principe de la participation équitable ne doit pas porter atteinte au principe de sélection fondé sur le mérite lors du choix d'un candidat pour un poste.

Les institutions fédérales elles-mêmes – ministères, organismes et sociétés d'État – ont la responsabilité de veiller à ce que les trois composantes principales de la Loi soient mises en œuvre. Le Conseil du Trésor a entre autres responsabilités celle d'établir des politiques cadres. Il incombe à la Commission de la fonction publique de tenir compte des obligations relatives aux langues officielles dans ses activités d'embauche, de dispenser l'enseignement linguistique et de faire subir les tests linguistiques. Le ministère de la Justice sert de conseiller juridique sur la Loi et coordonne les dossiers du gouvernement dans les cas impliquant les droits linguistiques. Le Secrétariat d'État veille à ce que se matérialise l'engagement du gouvernement établi dans la *Loi sur les langues officielles* en faveur de la promotion du français et de l'anglais au Canada; il a également la responsabilité des services de traduction et d'interprétation au Parlement et à la fonction publique. Quant au Commissaire aux langues officielles, il veille à faire respecter l'esprit de la Loi et l'intention du législateur en jouant le double rôle de vérificateur linguistique et d'ombudsman.

C'est le Comité mixte permanent des langues officielles du Sénat et de la Chambre des communes qui était chargé de l'examen parlementaire des questions en matière de langues officielles. Il a été remplacé par un comité permanent de la Chambre des communes.

Les responsabilités du Conseil du Trésor

En vertu de la *Loi sur les langues officielles*, le Conseil du Trésor est chargé de la direction générale et de la coordination des politiques et des programmes découlant de la mise en œuvre des trois composantes du programme des langues officielles dans l'ensemble des institutions fédérales, à l'exception de la Chambre des communes, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement.

Pour s'acquitter de ses responsabilités, le Conseil du Trésor peut:

- établir des principes d'application ou en recommander au gouverneur en conseil;
- recommander au gouverneur en conseil des mesures réglementaires d'application;
- donner des instructions;
- surveiller et vérifier l'observation par les institutions fédérales des principes, instructions et règlements – émanant tant de lui-même que du gouverneur en conseil – en matière de langues officielles;
- évaluer l'efficacité des principes et programmes des institutions fédérales en matière de langues officielles;
- informer le public et le personnel des institutions fédérales sur les principes et programmes d'application;
- déléguer toute attribution qu'il détient aux administrateurs généraux ou autres responsables administratifs d'autres institutions fédérales.

Chaque année, le président du Conseil du Trésor doit déposer un rapport annuel devant le Parlement. Il y fait le bilan de son mandat et des initiatives qu'il a prises en matière de langues officielles durant l'exercice précédent. Le présent document constitue le troisième rapport annuel du président.

On y trouvera:

- une partie consacrée au projet de règlement en matière de service au public;
- une analyse de la situation actuelle dans les institutions fédérales;
- une partie traitant des activités du Secrétariat du Conseil du Trésor; et
- une annexe composée de tableaux statistiques portant sur:
  - les exigences linguistiques des postes et la situation linguistique des titulaires;
  - le service au public;
  - la langue de travail;
  - la participation équitable;
  - la formation linguistique;
  - la traduction; et
  - les coûts du programme.

Partie I

Projet de règlement en matière de service au public

À la suite d'un travail de préparation intense, le président du Conseil du Trésor a déposé devant la Chambre des communes, en novembre 1990, un avant-projet de règlement touchant le service au public. Le gouvernement a alors mené des consultations auprès des parlementaires et du grand public.

Tel que proposé, ce projet de règlement parachève certaines dispositions clés de la *Loi sur les langues officielles*, dont celles qui ont trait :

- aux bureaux fédéraux qui font l'objet d'une «demande importante» pour des services dans les deux langues;
- aux bureaux dont la «vocation» justifie des services dans les deux langues; et
- aux services offerts aux voyageurs par des tiers conventionnés.

C'est à partir des concepts de «demande importante» et de «vocation du bureau» que sont établis, dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, les droits du public de recevoir des services dans la langue officielle de son choix de la part des institutions fédérales. La quatrième partie de la *Loi sur les langues officielles* établit les paramètres fondamentaux du règlement sur ces concepts.

Structure des propositions réglementaires

Demande importante

Les propositions réglementaires ont été conçues en tenant compte des différences fondamentales eu égard à la répartition géographique des minorités francophones et anglophones du Canada (par exemple, les centres urbains par rapport aux régions rurales). Elles tiennent également compte de la diversité des réseaux de services fédéraux, au moyen de dispositions particulières touchant les institutions qui possèdent des bureaux locaux un peu partout au Canada (par exemple la Société canadienne des postes et la Gendarmerie royale du Canada) et celles qui offrent des services aux voyageurs (par exemple les transporteurs et les douanes).

Les propositions réglementaires sur ce que représente une demande importante de services en français et en anglais pour un bureau fédéral donné comprennent deux ensembles de règles :

- des règles **d'application générale** qui s'appuient, sauf exceptions, sur les données du recensement visant la population minoritaire et la proportion de la minorité linguistique; et
- des règles **touchant certains services particuliers** qui s'appuient, en général, sur le volume de la demande dans la langue de la minorité parce que, dans ces cas, les données démographiques ne sont pas pertinentes.

Vocation du bureau

En ce qui a trait à la «vocation du bureau», les propositions visent des services fédéraux particuliers, peu importe le niveau de la demande. Les dispositions portent sur la signalisation en matière de santé et de sécurité du public, les parcs nationaux, les ambassades et les bureaux principaux des institutions fédérales situées dans les Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, pour ne donner que quelques exemples.

Services conventionnés offerts aux voyageurs

Les propositions réglementaires en ce domaine s'appliquent à certains services fournis par contrat aux aéroports, aux gares ferroviaires et aux gares de traversiers fédéraux où la demande est importante. Au nombre des activités visées se trouvent les restaurants et les services offerts par les transporteurs aériens.

Portée

Une fois adopté, le règlement s'appliquerait uniformément à l'ensemble des institutions fédérales assujetties à la Loi ainsi qu'à Air Canada en vertu de l'article 10 de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. Il convient de noter que les bureaux fédéraux situés dans la région de la Capitale nationale et ceux des administrations centrales ne sont pas visés par le présent projet de règlement. Ces bureaux ont déjà l'obligation de servir le public dans les deux langues officielles en vertu d'une disposition de la *Loi sur les langues officielles*.

Entrée en vigueur et effets anticipés

Le projet de règlement est conçu de telle sorte que les Canadiens puissent bénéficier d'un accès juste et raisonnable aux services fédéraux dans la langue officielle de leur choix.

Le règlement entrerait en vigueur un an après son adoption, afin de permettre aux institutions fédérales de mettre en place les dispositions administratives nécessaires pour satisfaire à leurs obligations et, dans certains cas, d'évaluer l'importance de la demande pour chaque langue officielle.

Une fois adoptée, la réglementation procurerait de nombreux avantages au public canadien, notamment aux minorités linguistiques de langue officielle. Quatre-vingt-quatorze pour cent de la population minoritaire de l'ensemble du Canada pourrait alors obtenir des services locaux dans les deux langues officielles de la part des institutions fédérales. En outre, selon le projet de règlement, certains services essentiellement destinés aux voyageurs seraient offerts dans les deux langues officielles.

Les institutions fédérales fournissent au public une vaste gamme de services en français et en anglais dans quelque 1 600 bureaux répartis à travers le Canada. Le projet de règlement confirme, pour l'essentiel, les services existants et aurait l'avantage de préciser, dans un texte de loi, les circonstances dans lesquelles le public aurait droit à des services dans les deux langues officielles.

Étapes franchies dans le processus d'adoption du règlement

Consultation auprès du Parlement

Après avoir été déposé, l'avant-projet est demeuré devant la Chambre des communes durant trente jours de séance, conformément à l'article 85 de la *Loi sur les langues officielles*. Au cours de cette période, les propositions réglementaires ont été étudiées par le Comité mixte permanent des langues officielles.

Les témoignages et les mémoires soumis par de nombreux organismes ont mis en lumière divers points de vue. Mentionnons ceux du Commissaire aux langues officielles, des associations représentant les communautés minoritaires de langue officielle, d'associations représentant les membres de la majorité linguistique, de syndicats de la fonction publique et de certaines institutions fédérales plus directement touchées par la réglementation.

La plupart des intervenants ont trouvé que le projet est, dans l'ensemble, équitable et raisonnable, mais qu'il devait être modifié pour que sa portée soit plus généreuse.

Consultation auprès du public

Le projet de règlement a été publié au préalable dans la partie I de la *Gazette du Canada* le 23 mars 1991. Conformément à l'article 86 de la Loi, la période de publication préalable doit correspondre à au moins trente jours de séance dans les deux chambres du Parlement. Durant ce temps, le public peut faire parvenir ses commentaires au président du Conseil du Trésor.

LO

Prochaines étapes

À la suite de cette période de publication préalable, le rapport du Comité parlementaire et les points de vue exprimés par les parties intéressées feront l'objet d'une étude approfondie.

À l'instar de toute réglementation fédérale, la version définitive du règlement sera publiée dans la partie II de la *Gazette du Canada*.

Partie II

La situation actuelle dans les institutions fédérales

Ce chapitre présente les progrès accomplis dans la mise en œuvre des trois composantes fondamentales du programme des langues officielles: le service au public, la langue de travail et la participation équitable.

Cette analyse se fonde, en grande partie, sur le rendement des ministères et organismes fédéraux dont le Conseil du Trésor est l'employeur. Les sociétés d'État n'ont pas de politiques uniformes en matière de ressources humaines et utilisent des méthodes variées pour obtenir leurs statistiques. C'est pourquoi on ne dispose pas d'indicateurs statistiques homogènes à leur égard. Cependant, de concert avec les sociétés d'État et certaines institutions dont le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur, le Secrétariat du Conseil a commencé au cours de l'année à mettre sur pied un système d'information qui fournira éventuellement des données normalisées sur les trois composantes du programme. Pour le moment, seules les données des sociétés d'État et de la Gendarmerie royale canadienne sur la participation sont disponibles.

Les tableaux qui figurent en annexe renferment des données d'ensemble. Le rendement des ministères, des organismes et des sociétés d'État fait cependant l'objet d'un suivi individuel par la Direction des langues officielles.

La gestion du programme des langues officielles

La responsabilité de la mise en application efficace du programme des langues officielles relève de chaque institution. En 1977, le Conseil du Trésor a procédé à une plus grande décentralisation de la gestion du programme, transférant alors aux ministères une responsabilité accrue en ce qui a trait à l'établissement de leurs propres exigences linguistiques. Cette tendance a été renforcée avec l'introduction de protocoles d'entente sur les langues officielles conclus entre le Conseil du Trésor et les divers ministères; ces protocoles établissent l'obligation de rendre compte des ministères au regard des points forts et des faiblesses de leurs programmes en la matière; ils renferment également un plan d'action où sont indiqués les indicateurs de rendement et les dates limites, là où le ministère convient que des améliorations sont nécessaires. En 1991-1992, des accords du même genre seront signés avec certaines sociétés d'État.

Au fur et à mesure que se réalisera le renouvellement de la fonction publique – **FP2000** – les rapports entre le Conseil du Trésor et les institutions fédérales continueront à évoluer. Les protocoles d'entente seront encore mieux adaptés aux besoins particuliers des ministères. De plus, le Conseil du Trésor révisera et simplifiera ses politiques et ses directives sur les langues officielles afin d'accorder plus de flexibilité aux institutions dans la recherche de solutions aux problèmes tout en préservant un cadre efficace pour l'obligation de rendre compte.

Les mécanismes de consultation sont également raffermis pour que les politiques puissent être élaborées à la lumière de toutes les informations disponibles et pour que chaque institution profite de l'expérience acquise par les autres. C'est dans cette perspective qu'a été créé, au cours de l'année, le Comité supérieur des langues officielles formé de 12 représentants de ministères, organismes et sociétés d'État. Ce comité est chargé de conseiller le Secrétariat du Conseil du Trésor sur la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, et sur les règlements, politiques et autres moyens susceptibles d'aider les institutions fédérales dans la mise en œuvre du programme.

Survol: ministères et organismes

Le nombre de postes bilingues requis dans la fonction publique pour le service au public, pour les services internes, ou pour les deux, est demeuré relativement stable

depuis 1984, soit 29% (tableau 1), ce qui correspondait à 62 807 postes bilingues au 31 mars 1991. Est également demeurée à des niveaux stables la proportion des postes identifiés «français essentiel», «anglais essentiel» ou «français ou anglais essentiel».

Au total, il y a environ 8 000 fonctionnaires bilingues de plus qu'il y a de postes bilingues (tableau 2), ce qui représente une augmentation de 0,6 d'un point de pourcentage par rapport à l'année précédente. C'est parmi les employés dont la compétence en langue seconde est de niveau supérieur que l'augmentation est la plus forte.

C'est naturellement dans la région de la Capitale nationale, où se trouve le siège de la plupart des ministères, qu'il y a la plus grande concentration de postes bilingues, soit 56% des quelque 70 000 postes de la région (tableau 3). Le Québec (à l'exclusion de la région de la Capitale nationale) suit avec 54% des 30 000 postes, pour desservir une population minoritaire anglophone de 850 000 personnes. Vient ensuite le Nouveau-Brunswick, où le tiers de la population est francophone, avec 38% des 7 000 postes. Dans les quatre provinces de l'ouest et les territoires, seuls 3% des postes, sur un total de 50 000, sont bilingues.

Le taux des employés satisfaisant aux exigences linguistiques de leur poste était de 84% en 1989; ce taux a augmenté de 1% en 1990 de même qu'en 1991 pour se situer au niveau où il était en 1984 (tableau 4). Un tel progrès a été réalisé, comme l'indique le tableau 5, même si les niveaux requis dans la langue seconde ont depuis augmenté, 14% des postes bilingues exigeant maintenant un niveau de compétence supérieur. Cette augmentation est due en partie aux décisions antérieures visant une plus grande compétence chez les surveillants et les membres de la catégorie de la gestion.

Service au public

L'un des objectifs fondamentaux de **Fonction publique 2000** est de veiller à ce que le public canadien reçoive le meilleur service possible, y compris le service dans les deux langues officielles là où il est requis. Le rapport du Groupe de travail sur le service au public (octobre 1990) indique qu'aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Loi sur les langues officielles*, les Canadiens ont le droit de recevoir des services du gouvernement fédéral dans la langue officielle de leur choix dans des circonstances bien définies. Le rapport recommande que «le Conseil du Trésor devrait veiller à ce que les gestionnaires de la fonction publique comprennent réellement l'esprit et l'application du Programme des langues officielles».

Dans la perspective de **Fonction publique 2000** qui préconise une orientation plus axée sur la clientèle, les politiques du Conseil du Trésor vont continuer d'exiger des gestionnaires qu'ils s'enquièrent des points de vue des communautés minoritaires de langue officielle, en tant que clients cibles, sur les questions linguistiques touchant les services qui leur sont dispensés.

La *Loi sur les langues officielles* exige de toute administration centrale d'une institution fédérale qu'elle fournisse des services au public dans les deux langues officielles, où qu'elle soit située; cela vaut également pour tous les bureaux de la région de la Capitale nationale. Les services doivent aussi être fournis dans la langue des communautés minoritaires de langue officielle là où il y a une demande importante pour de tels services. Selon les politiques actuellement en vigueur du Conseil du Trésor, on considère qu'il y a une demande importante dans certaines régions précises du pays. Partout ailleurs, il incombe à chaque institution de déterminer les endroits où la demande est importante. Le projet de règlement dont il est question dans la partie I de ce rapport, s'il est approuvé par le gouverneur en conseil, établira des normes permettant de déterminer où existe cette demande importante.

La Loi stipule également que là où les services sont offerts dans les deux langues officielles, il faut inviter de façon active les clients à utiliser la langue officielle de leur choix, en les accueillant dans les deux langues officielles au téléphone et en personne. D'autres moyens sont aussi utilisés, par exemple des panneaux bilingues affichés aux postes de douanes.

Les tableaux 6 et 7 font ressortir qu'en général, la fonction publique est mieux en mesure que jamais de servir le public canadien dans les deux langues officielles. Le nombre de titulaires de postes bilingues servant le public et satisfaisant aux exigences de leur poste s'établissait en 1991 à 87%, soit une augmentation de 2 points de pourcentage par rapport à 1990 (tableau 6).

Dans un même temps, le niveau de compétence requis pour les postes désignés bilingues pour le service au public a continué à augmenter: plus de 15% de ces postes exigeaient en 1991 des compétences supérieures dans la deuxième langue officielle, comparativement à 9% en 1984. D'autre part, le pourcentage des postes n'exigeant qu'un minimum de compétences linguistiques a diminué: il était de 10% en 1984 et de 3% en 1991 (tableau7). Ces données confirment les informations reçues de certains ministères et organismes qui ont revu le niveau des exigences linguistiques de leurs postes désignés pour servir le public.

Langue de travail

Le préambule de la *Loi sur les langues officielles* précise qu'«il convient que les agents des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada aient l'égale possibilité d'utiliser la langue officielle de leur choix dans la mise en œuvre commune des objectifs de celles-ci». On reconnaît par cet énoncé l'article de la Charte canadienne des droits et libertés conférant «un statut et des droits et privilèges égaux» au français et à l'anglais dans toutes les institutions fédérales. Et, sur le simple plan pratique en matière de langue de travail, il ne faut pas oublier qu'en général, une personne travaille mieux et de façon plus imaginative lorsqu'elle le fait dans sa première langue officielle.

On entend souvent dire, à tort, que les employés du gouvernement fédéral ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix partout au pays. En fait, ce droit existe seulement dans les régions désignées dans la *Loi sur les langues officielles*, c'est-à-dire la région de la Capitale nationale, Montréal et certaines parties de la Gaspésie, des Cantons de l'Est et de l'Ouest du Québec, le Nord et l'Est de l'Ontario, et le Nouveau-Brunswick. Ailleurs, la langue officielle de travail est la langue de la majorité de la province. Les droits en matière de langue de travail sont assujettis au droit du public d'être servi dans la langue officielle de son choix. En outre, les organismes centraux du gouvernement fédéral doivent servir les employés des ministères clients, des organismes et des sociétés d'État dans la langue officielle de leur choix.

Dans les régions désignées, les institutions fédérales ont la responsabilité de créer un «milieu de travail qui soit propice à l'usage effectif des deux langues officielles tout en permettant à leur personnel d'utiliser l'une ou l'autre». Plus particulièrement, elles doivent notamment y dispenser à leurs employés des services centraux et personnels dans les deux langues officielles, et veiller à ce que «la documentation et le matériel d'usage courant et généralisé» soient disponibles dans ces langues. Les ministères, les organismes et les sociétés d'État ont eu recours à bon escient à divers moyens pour créer de tels milieux propices: des guides à l'intention des cadres supérieurs, de l'aide pour rédiger des documents dans la deuxième langue officielle de l'employé, des programmes d'échanges, et des sondages destinés à circonscrire les points faibles en ce qui concerne la langue de travail.

Une disposition de la Loi relative à la langue de travail est entrée en vigueur au cours de 1990-1991. Elle exige des institutions fédérales que les systèmes informatiques d'usage courant et généralisé, acquis ou produits à compter du 1er janvier 1991, puissent être utilisés en français et en anglais dans les régions désignées. Peu après l'entrée en vigueur en 1988 de la *Loi sur les langues officielles*, le Secrétariat du Conseil du Trésor a émis une politique établissant des délais à respecter pour l'acquisition du matériel informatique dans les deux langues officielles. Les institutions fédérales ont ainsi pu commencer à se préparer en vue de l'élaboration de systèmes d'informatique et de bureautique intégrée dont pourraient se servir les employés du gouvernement fédéral dans la langue de leur choix.

Les tableaux 8 à 11 donnent un aperçu des progrès réalisés dans la fonction publique au chapitre de la langue de travail. Le tableau 8 indique que le pourcentage des titulaires de postes bilingues dispensant des services internes et satisfaisant aux exigences linguistiques de leur poste atteint 84%, soit une augmentation de 1 point de pourcentage pour la deuxième année consécutive. Néanmoins, ce pourcentage est encore inférieur à celui de 1984, en partie parce que les exigences linguistiques ont été haussées. Le tableau 9 montre le progrès considérable au niveau des compétences linguistiques depuis 1984, avec 11% des postes exigeant maintenant des compétences supérieures, soit une augmentation de 5%.

Les protocoles d'entente signés avec les ministères contiennent des engagements à l'effet que davantage de progrès sera réalisé dans la mise en œuvre de la politique du Conseil du Trésor exigeant que les membres de la haute direction qui occupent des postes bilingues dans les régions bilingues atteignent d'ici 1998 un niveau de compétence supérieur en interaction orale (comprendre et parler) et en lecture.

La *Loi sur les langues officielles* insiste particulièrement pour que les superviseurs, dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail, puissent communiquer dans les deux langues officielles, «là où il est indiqué de le faire», pour que le milieu de travail soit propice à l'usage de l'une ou l'autre langue. Elle exige également que la haute direction de chaque institution fédérale soit dans l'ensemble en mesure de fonctionner en français et en anglais. On voit aux tableaux 10 et 11 le sérieux avec lequel la fonction publique a fait face à ces obligations. Le pourcentage des superviseurs qui satisfont aux exigences de leur poste est passé de 78 à 80% au cours de l'année (tableau 10). Au même moment, le pourcentage des postes de supervision exigeant un niveau de compétence supérieure dans leur langue seconde a augmenté de 1 point de pourcentage pour s'établir à 19% (tableau 11).

Participation

Le principe d'une participation équitable des deux groupes linguistiques dans les institutions fédérales remonte au rapport de 1967 de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme. L'objectif a été retenu, en 1973, dans une résolution du Parlement sur les langues officielles dans la fonction publique. Puis, il fut inscrit dans la *Loi sur les langues officielles* de 1988.

La Loi affirme l'engagement du gouvernement de faire en sorte que les Canadiens d'expression française et d'expression anglaise, quelle que soit leur origine ethnique, aient des chances égales d'emploi et d'avancement dans les institutions fédérales. Elle stipule également que le gouvernement doit veiller à ce que les effectifs des institutions fédérales tendent à refléter la présence des deux communautés linguistiques, en tenant compte des particularités des institutions fédérales, «compte tenu de la nature de chacune d'elles et notamment de leur mandat, de leur public et de l'emplacement de leurs bureaux».

Finalement, la Loi énonce clairement qu'on ne peut déroger au principe du mérite lors de l'embauche du personnel. C'est ainsi que les institutions fédérales ne peuvent établir de contingentement en faveur de l'un ou l'autre des groupes linguistiques dans le seul but de rétablir un équilibre entre la participation francophone et anglophone. Elles ne peuvent pas non plus déterminer les exigences linguistiques des postes en vue de favoriser l'un ou l'autre de ces groupes.

Depuis 1984, la proportion des francophones et des anglophones au sein de la fonction publique dans son ensemble est demeurée stable, soit à 28% et 72% respectivement (tableau 12). Elle varie de 2 à 3 points de la moyenne nationale. Compte tenu de ces données et des facteurs mentionnés précédemment – le mandat des institutions fédérales, leur emplacement et le public servi – il est évident que la participation des deux groupes linguistiques au sein de la fonction publique est équitable.

La faible prépondérance des fonctionnaires francophones est largement due au recrutement local, surtout au niveau du personnel de soutien, dans la région de la Capitale nationale. Il y a là un tiers de la fonction publique canadienne, tandis que la population compte 36% de francophones. Le taux de participation des anglophones au Québec, excluant la région de la Capitale nationale, est encore peu élevé (près de 6%), mais il a tendance à augmenter. On trouvera au tableau 13 les taux de participation au sein de la fonction publique pour toutes les régions du pays.

Les taux de participation par catégorie professionnelle n'ont pas varié de 1990 à 1991 (tableau 14). En fait, il y a peu de changement depuis 1984, sauf que le taux de gestionnaires francophones au sein de la fonction publique a augmenté de 2 points de pourcentage, pour atteindre 22%.

Sociétés d'État et autres institutions

Le groupe des sociétés d'État inclut les grandes institutions fédérales qui dispensent des services au public voyageur. Ce groupe inclut également la Société canadienne des postes qui, avec plus de 8 000 installations postales, effectue en un an plus de transactions avec le public que n'importe quelle autre institution fédérale. Ajoutons que les quatre musées nationaux reçoivent quelques millions de visiteurs par année.

Certaines sociétés d'État éprouvent encore des difficultés à réaffecter leur personnel bilingue de manière à assurer un service continu dans les deux langues officielles. Néanmoins, plusieurs d'entre elles ont réalisé des progrès dans l'offre active de services en 1990-1991, en utilisant le symbole des services bilingues du Conseil du Trésor ou en l'adaptant à leurs besoins.

Tel que nous l'avons déjà fait remarquer, le Secrétariat du Conseil du Trésor a commencé à recueillir, pour la première fois, des renseignements statistiques normalisés sur les sociétés d'État et les autres organismes dont le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur. Dans un premier temps, les données sur la participation équitable sont recueillies. Viendront par la suite les renseignements sur le service au public et la langue de travail.

Le tableau 15 présente les taux de participation de quelque 135 000 employés francophones et anglophones au sein des sociétés d'État. En 1990, le taux des employés francophones était de 25%, alors que celui des anglophones était de 69%. La première langue officielle de 6% de ces employés était inconnue. Une analyse de ces taux de participation ne sera possible qu'en 1991-1992 alors que les données sur la répartition géographique des employés des sociétés d'État deviendront disponibles.

Les taux de participation des membres francophones et anglophones de la Gendarmerie royale du Canada se situent à 19%

et à 81% respectivement (tableau 16). Compte tenu du mandat de la GRC, du public qu'elle dessert et des villes où se trouvent ses membres, la participation est équitable. Établie à 94%, la participation des anglophones dans l'ouest et au nord du pays est raisonnable. Au Québec, 84% des membres de la GRC sont francophones. On trouvera au tableau 17 la répartition des membres francophones et anglophones de la GRC par catégorie professionnelle.

Récapitulation des tendances

Les indicateurs mentionnés dans les pages précédentes montrent un progrès continu dans la mise en oeuvre des politiques et des programmes des langues officielles en 1990-1991. La gestion du programme s'est améliorée au fur et à mesure que les protocoles d'entente devenaient un instrument encore plus efficace pour assurer un meilleur niveau de rendement dans les ministères et les organismes. De même, le nouveau Comité supérieur sur les langues officielles, regroupant les représentants de 12 institutions fédérales, permettra d'assurer, à un niveau élevé, un examen permanent des développements importants touchant le programme des langues officielles.

Étant donné que le pourcentage des postes bilingues dans la fonction publique est demeuré à peu près le même depuis 1984, soit quelque 29%, il semble évident qu'il y a un nombre adéquat de postes bilingues pour répondre aux besoins du public aussi bien qu'à ceux des employés. Au moment de l'adoption du projet de règlement, on peut prévoir cependant qu'il y aura une légère augmentation des postes bilingues.

Il est encourageant de noter que le pourcentage des fonctionnaires bilingues continue d'augmenter. Il est également encourageant de noter que le taux des fonctionnaires occupant un poste bilingue et satisfaisant aux exigences linguistiques de leur poste a lui aussi augmenté au cours de 1990 et qu'on compte davantage d'employés dont les compétences linguistiques sont de niveau supérieur.

Au cours des sept dernières années, il y a eu un réel progrès dans l'augmentation des exigences linguistiques des postes bilingues, aux fins de la langue de travail, assurant des services personnels et centraux, et de la supervision. Même au cours de 1990-1991, la proportion des postes de niveau C (supérieur) s'est accrue de 0,6%. La présence de superviseurs bilingues est d'une importance considérable pour créer un milieu de travail propice à l'usage de l'une ou l'autre des langues officielles. Ainsi, il faut souligner que la proportion de superviseurs qui satisfont aux exigences linguistiques de leurs postes a augmenté de 2 points de pourcentage.

La participation des fonctionnaires francophones et anglophones demeure équitable dans l'ensemble, surtout si l'on tient compte de la concentration des Canadiens de langue française dans la région de la Capitale nationale où travaillent un tiers de tous les fonctionnaires.

Partie III

Activités du Conseil du Trésor

Cette partie du rapport annuel traite des principales activités du Conseil du Trésor et de son Secrétariat dans le domaine des langues officielles pour l'exercice financier 1990-1991. Au cours de cette période, la Direction des langues officielles du Secrétariat disposait de 64 années-personnes et d'un budget de 5,7 millions de dollars pour seconder le Conseil dans l'exécution de son mandat. De plus, les sociétés d'État ont reçu 1,5 million de dollars en contributions conformément à l'article 108 de la *Loi sur les langues officielles.*

À la suite d'une restructuration du Secrétariat, la Direction des langues officielles a réparti ses effectifs en trois divisions:

- la **Division de la politique**, chargée de faire des recommandations touchant la réglementation établie en vertu de la *Loi sur les langues officielles* ainsi que d'élaborer et d'interpréter des politiques en matière de langues officielles;
- la **Division de la liaison et des services à la clientèle**, responsable de la surveillance et de la vérification de la mise en œuvre des politiques dans les institutions fédérales, de la liaison avec les communautés minoritaires de langue officielle et les gouvernements provinciaux, et de l'élaboration des programmes d'information à l'intention du public et des employés fédéraux;
- la **Division des services d'appui au programme**, qui doit gérer les programmes d'appui aux langues officielles, évaluer le programme dans son ensemble, planifier les activités de la Direction, gérer les ressources et les bases de données.

Règlements, politiques et directives

Règlement en matière de langues officielles

Le 8 novembre 1990, le président du Conseil du Trésor déposait devant la Chambre des communes un avant-projet de règlement sur le service au public dans les deux langues officielles. Depuis, tant les parlementaires que le grand public ont pu faire connaître leur point de vue. Pour sa part, le Secrétariat du Conseil du Trésor a examiné les recommandations des divers intervenants, consulté les institutions fédérales intéressées et étudié les répercussions de modifications éventuelles aux propositions réglementaires (pour plus de précisions sur ce projet de règlement, notamment sur la structure des propositions, leur portée et le processus d'adoption, voir la partie I).

Révision des politiques

Au cours de 1990-1991, le Secrétariat du Conseil du Trésor a entrepris de réviser les politiques et les directives en matière de langues officielles touchant toutes les institutions fédérales. Une première analyse a permis de dégager les éléments qu'il faudrait conserver et ceux qu'il faudrait modifier.

L'élaboration des différentes politiques est déjà en cours. Inspirées de l'**Accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministériels** (APRM) et de **Fonction publique 2000**, les nouvelles politiques en matière de langues officielles mettront l'accent sur les objectifs et les résultats. Elles préciseront les obligations des institutions fédérales découlant de la *Loi sur les langues officielles* de 1988 et du règlement éventuel sur le service au public dans les deux langues officielles.

Entre-temps, le Secrétariat du Conseil du Trésor précisera plusieurs obligations découlant de la Loi. Il entend notamment clarifier auprès des institutions fédérales

l'utilisation des médias appropriés pour communiquer avec le public dans la langue officielle de son choix dans certaines circonstances, et définira les étapes à suivre en vue d' établir des exigences linguistiques objectives lors du processus de dotation.

Le Secrétariat précisera également la politique découlant de la disposition de la Loi qui concerne la mise en place des nouveaux systèmes informatiques d'usage courant et généralisé qui doivent désormais être disponibles dans les deux langues officielles.

Au cours de l'exercice 1990-1991, des consultations ont eu lieu avec nombre d'institutions fédérales afin de s'assurer que les documents émis par le Secrétariat touchant les langues officielles tiennent compte de leurs besoins et de leur situation particulière.

Langues officielles et technologie de l'information

La *Loi sur les langues officielles* de 1988 exige que dans la région de la Capitale nationale et dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail, les institutions fédérales veillent à ce que les nouveaux systèmes informatiques d'usage courant et généralisé, acquis ou produits depuis le 1er janvier 1991, puissent être utilisés dans les deux langues officielles. Dès le 30 décembre 1988, le Secrétariat du Conseil du Trésor énonçait dans une politique les mesures que les institutions fédérales devaient prendre afin de respecter cette disposition de la Loi.

Au cours de 1990-1991, le Secrétariat du Conseil du Trésor a participé au groupe de travail du Comité consultatif sur la gestion de l'information (CCGI) touchant les langues officielles et la technologie de l'information dans les institutions fédérales. Depuis septembre 1990, ce groupe de travail a tenu une série de réunions et mené un sondage auprès de certains ministères et organismes sur leur situation particulière. Il a également reçu des rapports provenant des associations du secteur privé et des ministères intéressés. Les représentants du secteur industriel ont été invités à exposer leur point de vue. Dans les mois à venir, on s'atténd à ce que le groupe de travail évalue, pour le CCGI, les répercussions de ces nouvelles obligations sur les institutions fédérales. On espère également qu'il arrêtera un échéancier pour les activités dont les dates n'étaient pas indiquées dans la politique de 1988.

Les conclusions préliminaires du groupe de travail du CCGI montrent que les ministères et organismes du gouvernement fédéral sont en mesure d'obtenir les logiciels, la formation et la documentation dont ils ont besoin dans les deux langues officielles.

Surveillance et vérification

En vertu de la *Loi sur les langues officielles*, le Conseil du Trésor peut surveiller et vérifier les activités de toutes les institutions fédérales à l'exception du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement. Il s'assure ainsi qu'elles se conforment aux politiques, aux directives et aux règlements en vigueur. L'un des principaux outils de surveillance est le rapport annuel de gestion exigé dans les protocoles d'entente signés par les ministères et organismes. Ce rapport sera également exigé dans les accords passés avec les sociétés d'État. La surveillance des programmes de soutien, comme la formation linguistique et la traduction, ont également permis au Secrétariat de veiller à ce que le programme soit mis en oeuvre de façon efficace. Grâce à des communications assidues avec les institutions fédérales, les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont pu en outre offrir des conseils en matière de gestion du programme.

Protocoles d'entente de 1990-1991

Le protocole d'entente en matière de langues officielles est l'instrument clé qui permet d'établir le régime d'imputabilité des ministères et des organismes envers le Conseil du Trésor. Toute institution doit décrire les résultats visés à l'égard de chacune des obligations du programme et prévoir un plan d'action pour remédier aux problèmes cernés.

Le processus de négociation est maintenant bien rodé. La collaboration entre le Secrétariat du Conseil du Trésor et les institutions est excellente. Au 31 mars 1991, le Conseil du Trésor et les institutions fédérales avaient signé 48 protocoles d'entente d'une durée de trois ans chacun, dont 19 ont été entérinés en 1990-1991.[1]

Des 48 institutions ayant signé un protocole d'entente, 24 ont soumis au Secrétariat du Conseil du Trésor un rapport annuel de gestion sur les progrès accomplis en regard des objectifs énoncés. Le Secrétariat a analysé ces rapports et fait part de ses commentaires aux institutions en question. En général, ces dernières ont atteint leurs objectifs dans les délais prévus. Toutefois, certains objectifs devant être reformulés ou reportés à une date ultérieure ont été renégociés.

[1] *Les 19 organismes dont le protocole d'entente a été entériné sont les suivants : Agriculture Canada, le Bureau de services juridiques des pensions, le Tribunal d'appel des anciens combattants, la Commission canadienne des pensions, Travaux publics Canada, Anciens combattants Canada, Énergie, Mines et Ressources Canada, le ministère des Finances, l'Agence canadienne de développement international, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, le Conseil de recherches médicales du Canada, la Commission de la Capitale nationale, le Conseil national de recherches Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, le Conseil des sciences du Canada, le Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, la Commission des relations de travail dans la fonction publique, le Greffe de la Cour canadienne de l'impôt et l'Office national des transports du Canada.*

Accords avec les sociétés d'État

La responsabilité des sociétés d'État en ce qui a trait aux langues officielles sera définie dans les «accords», l'équivalent des «protocoles d'entente» entre le Conseil du Trésor et les ministères et organismes. À partir d'ébauches préparées de leur propre chef par Via Rail, Marine Atlantique et le Canadien National, des lignes directrices et des procédures ont été élaborées en 1990-1991 en vue de la négociation de ces accords. Les lignes directrices, tout comme le calendrier de mise en oeuvre, résultent de consultations étroites tenues avec les sociétés. Elles tiennent compte des différences structurelles qui existent entre celles-ci et les ministères et organismes. On prévoit qu'environ 18 accords seront conclus au cours de l'année qui vient.

Vérifications et suivis

Durant l'année 1990-1991, le Secrétariat du Conseil du Trésor a entamé deux vérifications majeures. Elles portent sur les cours de formation linguistique achetés par les institutions fédérales auprès des écoles de langues du secteur privé et sur les dispositions administratives auxquelles font appel les institutions fédérales lorsque les titulaires de postes bilingues ne satisfont plus aux exigences linguistiques de leur poste.

Le Secrétariat a également donné suite à six vérifications faites antérieurement et a constaté que, dans l'ensemble, les ministères avait tenu compte de ses recommandations.

Dans l'esprit de **Fonction publique 2000**, le Secrétariat s'en remet de plus en plus aux vérifications effectuées par les institutions fédérales elles-mêmes. Les rapports annuels de gestion et les rapports de progrès soumis par les institutions fédérales ont en outre permis au Secrétariat d'effectuer des analyses portant sur leur situation linguistique. Les comités consultatifs, où est bien représenté l'ensemble des institutions, apportent également au Secrétariat du Conseil du Trésor d'utiles informations.

Programmes de soutien

Formation linguistique

En 1990-1991, les employés des ministères et organismes du gouvernement fédéral ont bénéficié de 1,7 million d'heures de formation linguistique. Cette formation a été assurée par la Commission de la fonction publique, les fournisseurs du secteur privé accrédités par le Secrétariat du Conseil du Trésor, des organismes parapublics ou des professeurs à l'emploi de ministères autorisés à le faire. On verra au tableau 18 que le nombre d'heures de formation linguistique a augmenté de 100 000 par rapport à 1989-1990.

Traduction

Le Bureau de la traduction du Secrétariat d'État offre des services de traduction à la fonction publique. Pour sa part, le Secrétariat du Conseil du Trésor décide de l'enveloppe globale de traduction en consultation avec le Bureau de la traduction, les ministères et les organismes ainsi que de l'enveloppe de mots que chacun recevra en fonction des priorités d'ensemble du gouvernement.

En 1990-1991, le Secrétariat d'État a traduit 250 millions de mots par rapport à 237 millions l'année précédente (tableau 19). En raison des coupures annoncées lors de la présentation du budget de février 1991, on prévoit que le nombre de mots traduits en 1991-1992 n'atteindra que 237,5 millions.

Prime au bilinguisme

Les fonctionnaires qui satisfont aux exigences linguistiques de leur poste bilingue touchent une prime de 800$ par année. (Toutefois, tous n'en bénéficient pas, par exemple les membres du groupe de la direction.) Au 31 mars 1991, 58 382 employés recevaient la prime au bilinguisme en vertu des conventions collectives.

En 1990-1991, 7 544 employés ont subi un test de langue pour attester qu'ils avaient maintenu leurs compétences en langue seconde. Le taux de succès à ces tests a été de 90,7%. En cas d'échec, les employés se voient retirer la prime jusqu'à ce qu'ils fassent à nouveau la preuve de leurs compétences dans l'autre langue officielle. En 1991-1992, 15 205 autres fonctionnaires devront se soumettre au test.

Aide aux sociétés d'État

Aux termes de l'article 108 de la *Loi sur les langues officielles*, et durant les quatre années qui suivent son entrée en vigueur, le président du Conseil du Trésor peut aider financièrement les sociétés d'État dans la mise en œuvre des dispositions de la Loi. Parce qu'en général elles ne disposaient pas d'infrastructures comparables à celles des ministères et des organismes fédéraux, une somme globale de 18 millions de dollars leur a été réservée pour qu'elles puissent s'adapter aux obligations touchant la langue de travail.

Depuis que ce programme a été mis en œuvre en 1989-1990, le Conseil du Trésor a approuvé des propositions de 14 sociétés d'État. Celles-ci portent sur la formation linguistique des superviseurs et des préposés aux services centraux, sur la traduction des instruments de travail ainsi que sur la bilinguisation des systèmes informatisés.

Le Conseil peut normalement rembourser jusqu'à 50% des dépenses approuvées. À la fin de la deuxième année, on avait déjà engagé 7,9 millions de dollars. De cette somme, 2,6 millions de dollars ont déjà été versés, dont 1,5 million en 1990-1991. Les dépenses des sociétés d'État totalisent un peu plus de 9,4 millions de dollars.

Coûts du programme

Les coûts du programme des langues officielles pour les ministères, les organismes et les sociétés d'État s'élevaient à 335 millions de dollars (estimations révisées) en 1990-1991, par rapport à 308,4 millions de dollars (somme finale) en 1989-1990 (tableau 22). Cette augmentation est

attribuable notamment à des dépenses plus élevées en formation linguistique et en traduction. La somme totale ne représente qu'un peu plus d'un quart de un pour cent de toutes les dépenses reliées aux programmes fédéraux et inclut les coûts de l'interprétation simultanée et de la traduction (y compris les services fournis au Parlement), de la formation linguistique dispensée aux fonctionnaires et aux militaires, de la prime au bilinguisme et de l'administration.

Information

Information du public

Au cours de 1990-1991, la Direction des langues officielles a maintenu les contacts qu'elle avait établis depuis 1983 ou auparavant avec les communautés minoritaires de langue officielle dans les provinces et les territoires du pays, afin de mieux comprendre leurs préoccupations et leurs besoins.

Dans les jours qui ont suivi le dépôt à la Chambre des communes de l'avant-projet de règlement touchant les services au public, les organisations clés représentant les communautés minoritaires de langue officielle ont reçu des documents sur l'avant-projet; elles ont également été informées de la marche à suivre pour acheminer leurs commentaires aux instances appropriées.

À la demande de certaines d'entre elles, la Direction des langues officielles a organisé des réunions pour discuter de l'incidence de l'avant-projet sur des communautés bien précises. Des séances de travail ont été organisées au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et en Ontario. Des rencontres ont également eu lieu pour informer les autorités des Territoires des obligations qui leur seront dévolues dans le domaine des langues officielles.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor, de concert avec Condition physique et Sport amateur Canada, a également conseillé le Comité organisateur des Jeux du Canada qui ont eu lieu à l'Île-du-Prince-Édouard. Il voulait s'assurer que les athlètes et le public canadien pourraient recevoir les renseignements voulus en français et en anglais et communiquer dans la langue de leur choix lors des Jeux, conformément à la *Loi sur les langues officielles*.

Information des employés

Pour que l'avant-projet de règlement soit bien compris, le Secrétariat du Conseil du Trésor a organisé, au cours de l'automne 1990, des réunions d'information à l'intention des directeurs régionaux des institutions fédérales, dans toutes les régions du Canada. Tout comme il l'avait fait avant l'adoption de la Loi, le Secrétariat a également tenu des ateliers pour répondre à la demande de plusieurs ministères et sociétés d'État.

La Direction des langues officielles a de plus continué de donner des séances d'information sur la Loi, l'avant-projet de règlement en matière de service au public et d'autres sujets d'intérêt aux hauts fonctionnaires en stage de formation et aux coordonnateurs ministériels régionaux.

Comités consultatifs

Le Comité consultatif des ministères et des organismes a pour mandat de fournir un mécanisme de consultation et de communication en matière de langues officielles entre les organismes centraux et les ministères. En plus de participer aux cinq réunions habituelles, les membres du Comité ont eu, au cours de la dernière année, à commenter deux lettres de clarification devant être envoyées aux institutions. Ces lettres portaient sur l'utilisation des médias dans leurs communications avec le public dans les deux langues officielles ainsi que sur l'identification objective des exigences linguistiques lors du processus de dotation.

Les sous-comités et les groupes de travail se sont réunis régulièrement pour discuter, entre autres, de l'administration des tests

en langue seconde, de la gestion du programme des langues officielles, des initiatives en matière de langues officielles prises par les ministères et de la formation professionnelle des agents des langues officielles. Ce dernier sous-comité a été particulièrement actif puisqu'il a contribué à l'élaboration d'un cours dont l'essai est prévu pour l'automne 1991.

Le Comité consultatif des sociétés d'État s'est réuni quatre fois au cours de l'année. La plupart des grandes sociétés d'État ont assisté à ces réunions qui ont permis au Secrétariat du Conseil du Trésor d'avoir des renseignements sur une variété de sujets. Il y a été notamment question de l'avant-projet de règlement, de lettres circulaires touchant des questions de politiques importantes pour les sociétés d'État, du programme d'aide financière pour les projets de langue de travail découlant de l'article 108 de la Loi, et des plans relatifs à un symposium prévu pour la fin de 1991.

Publications

Au cours de 1990-1991, le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié un dépliant intitulé « *Pssst* . . . » pour rappeler aux gestionnaires de la fonction publique d'utiliser le symbole conçu pour promouvoir l'offre active de services dans les deux langues officielles. Une affiche indiquant au public que la présence du symbole dans divers bureaux lui assure des services dans la langue officielle de son choix a aussi été préparée. Ces deux publications ont été distribuées aux gestionnaires des ministères et des organismes fédéraux dont les bureaux offrent des services en français et en anglais.

La Direction des langues officielles du Secrétariat Conseil du Trésor a également distribué une trousse comprenant une vidéocassette intitulée *Premier point/First Item* et une nouvelle édition de la brochure *La présidence des réunions/Chairing Meetings* d'abord produite en 1988. Cette trousse s'adresse principalement aux gestionnaires de tous les niveaux qui ont la responsabilité d'organiser et de présider des réunions dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail. Elle a pour but d'encourager la création d'un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles, tout en permettant aux employés d'utiliser la langue officielle de leur choix.

Conclusion

Vers un renouveau du programme des langues officielles

En 1990-1991, le Conseil du Trésor s'est appliqué à promouvoir l'égalité des deux langues officielles dans les institutions fédérales. Il a rédigé un projet de règlement sur le service au public. Enfin, il a entrepris une révision de ses politiques et de ses procédures.

Après approbation du gouverneur en conseil, la version définitive du projet de règlement déposé par le président du Conseil du Trésor, le 8 novembre 1990, permettra de déterminer les circonstances dans lesquelles les services au public seront exigés en français et en anglais dans chacune des institutions fédérales. Il ne s'agit pas d'un changement radical, puisque depuis plus de vingt ans, les bureaux des ministères, organismes et sociétés d'État offrent des services dans les deux langues officielles. La nouveauté consistera en une approche uniforme qui fera qu'environ 94% des communautés minoritaires de langue officielle auront accès aux services fédéraux dans leur propre langue.

Le projet de règlement a été déposé juste au moment où le gouvernement, dans le contexte de **Fonction publique 2000**, donnait plus d'importance au renouveau de ses opérations en s'assurant que ses règles administratives étaient pertinentes. C'est dans cet état d'esprit que le Secrétariat du Conseil du Trésor a entrepris la révision des politiques et des procédures reliées aux langues officielles. En outre, il a renforcé ses mécanismes de consultation en créant le Comité supérieur sur les langues officielles regroupant une douzaine de hauts fonctionnaires représentant divers ministères, organismes et sociétés d'État.

À la fin de 1990-1991, des protocoles d'entente avaient été signés par 48 ministères et organismes dont 19 dans le cours de l'année. Ces protocoles constituent sans doute l'outil le plus efficace pour mettre en oeuvre le programme des langues officielles, en incitant les ministères et organismes à identifier leurs points forts et leurs points faibles et à proposer des solutions selon un échéancier précis. En même temps, on a pris les dispositions nécessaires pour conclure environ 18 accords avec les sociétés d'État en 1991-1992.

Toutes ces initiatives seront poursuivies en 1991-1992. Le Secrétariat du Conseil du Trésor continuera à fournir des orientations globales aux institutions fédérales et collaborera étroitement avec elles de façon à ce qu'elles aient tous les outils nécessaires pour assurer un renouveau continu du programme.

Annexe – Statistiques

Fonction publique

1. Exigences linguistiques des postes
2. Postes bilingues et bassin d'employés bilingues
3. Exigences linguistiques des postes, par région
4. Postes bilingues: situation linguistique des titulaires
5. Postes bilingues: niveaux requis en langue seconde
6. Service au public: postes bilingues, situation linguistique des titulaires
7. Service au public: postes bilingues, niveaux requis en langue seconde
8. Services internes: postes bilingues, situation linguistique des titulaires
9. Services internes: postes bilingues, niveaux requis en langue seconde
10. Surveillance: postes bilingues, situation linguistique des titulaires
11. Surveillance: postes bilingues, niveaux requis en langue seconde
12. Participation des anglophones et des francophones
13. Participation par région
14. Participation par catégorie professionnelle

Sociétés d'État

15. Participation des anglophones et des francophones

Gendarmerie royale du Canada

16. Participation des membres anglophones et francophones, par région
17. Participation par catégorie professionnelle

Fonction publique

18. Formation linguistique (toutes sources)
19. Traduction des langues officielles

Ensemble des institutions fédérales

20. Coûts du programme des langues officielles

Notes explicatives

Généralités

Dans ce rapport, les données statistiques relatives aux titulaires et à leurs postes dans la fonction publique proviennent d'une source unique: le Système d'information sur les langues officielles (SILO). Ce système renferme des renseignements sur les institutions fédérales pour lesquelles le Conseil du Trésor est l'employeur, c'est-à-dire les ministères et les organismes énumérés à l'annexe 1, partie 1 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Les sociétés d'État et certaines institutions ne sont pas touchées par cette Loi.

Selon la *Loi sur les langues officielles*, le président du Conseil du Trésor doit déposer devant le Parlement un rapport annuel sur la situation des programmes de langues officielles dans les toutes les institutions fédérales, à l'exclusion du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement. Il importe de noter que les sociétés d'État mères, les filiales en propriété exclusive sous le régime d'une loi fédérale, les Forces armées canadiennes (militaires) et les membres de la Gendarmerie royale du Canada sont visés par cette obligation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est en train de mettre au point un système d'information sur les langues officielles dans ces institutions. Les données disponibles à l'heure actuelle sont présentées aux tableaux 15 à 19. Les rapports annuels ultérieurs donneront un aperçu plus complet de la situation linguistique de l'ensemble des institutions fédérales.

Le Système d'information sur les langues officielles (SILO)

Les ministères ont l'obligation de fournir des données en matière de langues officielles et de les tenir à jour. Retenons qu'au cours des ans, les statistiques du SILO ont fait l'objet de changements, notamment pour les raisons suivantes:

- la création et la dissolution de certains ministères et organismes;
- la transformation de certains ministères en sociétés d'État (par exemple, la Société canadienne des postes);
- les modifications apportées aux sources des données: depuis avril 1987, les données touchant les employés sont tirées du système de Paie/titulaires;
- les modifications apportées à la sélection de la population intégrée au SILO;
- les modifications apportées aux tests utilisés par la Commission de la fonction publique pour évaluer les compétences en langue seconde.

De plus, le SILO ne comporte pas de données sur les personnes embauchées pour moins de six mois.

Notes techniques et définitions

Lorsque nous donnons des statistiques sur les postes, il s'agit toujours de *postes occupés*. Pour l'année 1991, tous les chiffres sont en date du 31 mars.

Pourcentage de fonctionnaires bilingues: tableau 2

La proportion des fonctionnaires bilingues a augmenté de 0,6% entre 1990 et 1991. Toutefois, ces pourcentages ayant été arrondis, le tableau 1 indique une baisse de 1%.

Niveaux de compétence en langue seconde: tableaux 2, 5, 7, 9 et 11

Pour chacune des trois compétences linguistiques (compréhension de l'écrit, expression écrite et interaction orale), on évalue les connaissances acquises dans la seconde langue officielle. Tous les chiffres des tableaux mentionnés ci-dessus s'appuient sur des résultats de tests en interaction orale (compréhension et expression).

Supérieur correspond au niveau C. Au tableau 2, les données incluent également les employés exemptés des tests en raison de leur compétence élevée.

Intermédiaire correspond au niveau B.

Minimum correspond au niveau A.

Autre renvoie principalement aux postes portant le code «P» ou ne comportant aucune exigence en interaction orale dans la langue seconde. Le code «P» s'applique aux compétences spécialisées dans une ou deux langues officielles qu'il n'est pas possible d'acquérir en suivant des cours de formation linguistique dispensés par le gouvernement. (Que l'on pense à la sténographie, la traduction, etc.)

Avant 1990, on a sous-estimé le nombre de fonctionnaires ayant des connaissances supérieures en langue seconde parce que les tests déterminaient seulement si un individu satisfaisait aux exigences linguistiques du poste que l'on dotait. Le test actuel évalue le niveau de compétence réel d'un individu.

Exigences linguistiques des postes: tableaux 1 et 3

Tous les postes de la fonction publique sont désignés à partir de l'une des catégories suivantes:

- *Anglais essentiel:* poste dont toutes les fonctions peuvent être remplies en anglais.

- *Français essentiel:* poste dont toutes les fonctions peuvent être remplies en français.
- *Anglais ou français* essentiel (poste réversible): poste dont toutes les fonctions peuvent être remplies soit en anglais, soit en français.
- *Bilingue:* poste dont l'ensemble ou une partie des fonctions doivent être remplies en français et en anglais.

Au tableau 3, les chiffres apparaissant en regard des «postes unilingues» sont obtenus en additionnant les données recueillies sous les rubriques «anglais essentiel», «français essentiel» et «anglais ou français essentiel».

Exigences linguistiques à l'étranger: tableau 3

Vu que tous les postes par affectations successives à l'étranger du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur sont désignés «français ou anglais essentiel», les exigences linguistiques sont établies à partir de la compétence linguistique des titulaires plutôt qu'en fonction des exigences du poste.

Situation linguistique des titulaires: tableaux 4, 6, 8 et 10

Ces tableaux indiquent si les titulaires des postes:

- *satisfont* aux exigences linguistiques de leur poste;
- sont *exemptés* de satisfaire aux exigences linguistiques de leur poste. Dans certaines circonstances, la politique gouvernementale permet à un employé de:
  - poser sa candidature à un poste bilingue doté de façon non impérative, c'est-à-dire sans avoir à satisfaire aux exigences linguistiques du poste. Il peut s'agir par exemple de personnes ayant de longs états de service, d'employés qu'un handicap empêche d'apprendre une langue seconde, ou encore d'employés touchés par une réorganisation, une mutation ou une mise en disponibilité.
  - continuer à occuper un poste bilingue sans avoir à satisfaire aux nouvelles exigences linguistiques de ce poste. Cela s'applique par exemple aux titulaires de postes unilingues réidentifiés comme bilingues, ou aux titulaires de postes bilingues dont les exigences linguistiques sont révisées à la hausse.
- *doivent satisfaire* aux exigences linguistiques de leur poste aux termes du *Décret d'exclusion sur les langues officielles* de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ce décret permet aux employés de bénéficier d'un délai pour acquérir les compétences linguistiques requises pour leur poste grâce à la formation en langue seconde.

Service au public dans les langues officielles: tableaux 6 et 7

Ces tableaux présentent les données relatives aux titulaires de postes bilingues et aux postes bilingues dans lesquels il est nécessaire de servir le public dans les deux langues officielles.

Services internes bilingues: tableaux 8 et 9

Ces tableaux présentent les données relatives aux titulaires de postes bilingues et aux postes bilingues dont les fonctions incluent la prestation de services personnels dans les deux langues officielles (par exemple, la paye), les services centraux (par exemple, les bibliothèques), dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail selon la *Loi sur les langues officielles.*

Surveillance bilingue: tableaux 10 et 11

Ces tableaux présentent les données relatives aux titulaires de postes bilingues et aux postes bilingues comportant des responsabilités de surveillance dans les deux langues officielles, dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail selon la *Loi sur les langues officielles*.

Nota: Puisqu'un poste peut être désigné bilingue à plus d'un égard (par exemple, le service au public et la supervision), la somme des postes dont on parle aux tableaux 7, 9 et 11 ne correspond pas nécessairement au nombre de postes bilingues figurant au tableau 5.

Participation: tableaux 12, 13 et 14

Les termes «francophone» et «anglophone» désignent la première langue officielle telle que déclarée par les employés. La première langue officielle est la langue déclarée par l'employé comme étant celle à laquelle il s'identifie le mieux (c'est-à-dire, la langue officielle dans laquelle une personne est généralement plus compétente).

Participation – Gendarmerie royale du Canada: tableaux 16 et 17

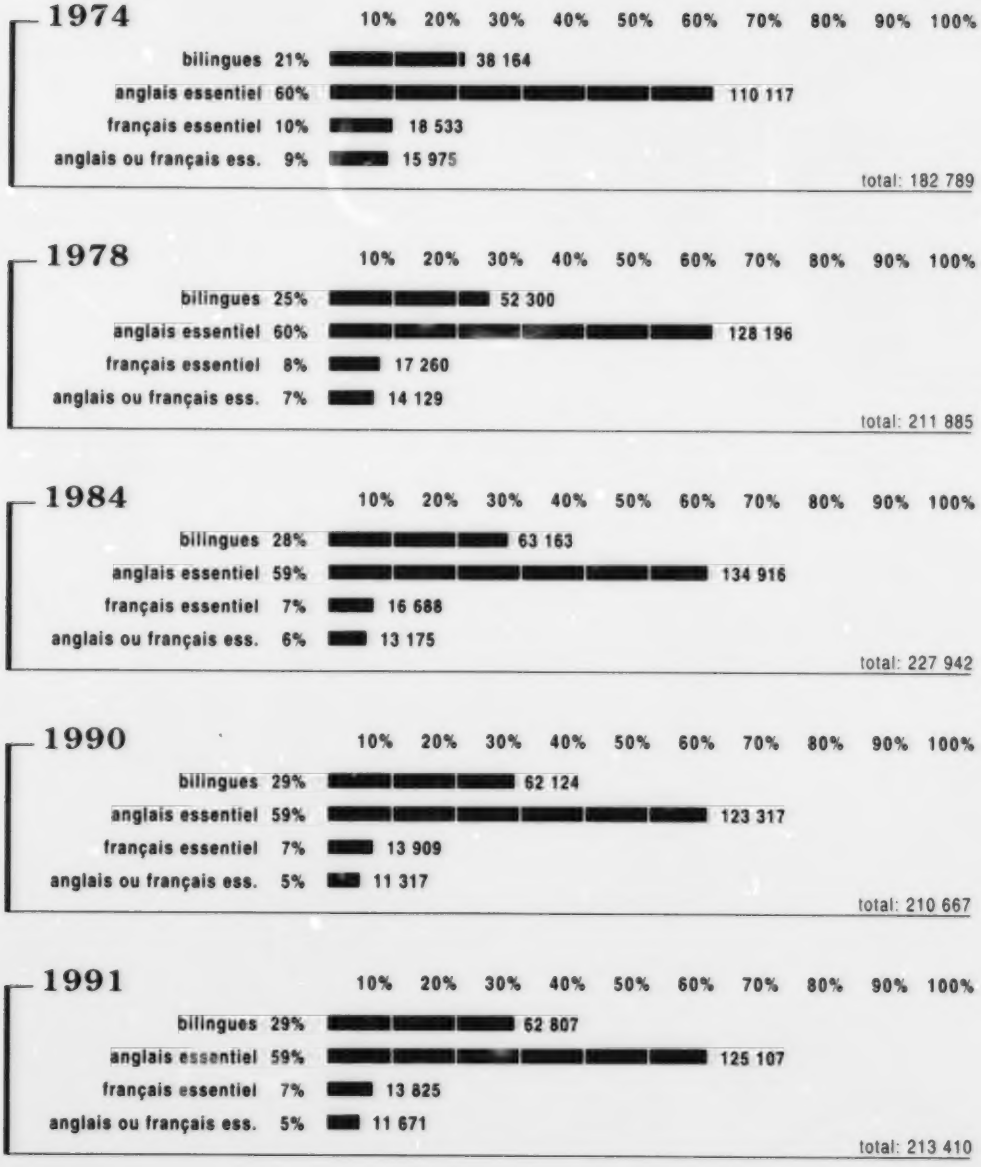
Les employés civils de la GRC sont compris dans les statistiques de la fonction publique.

Coûts dans les institutions fédérales: tableau 20

Ces coûts comprennent l'interprétation simultanée, la traduction de documents parlementaires et gouvernementaux, la formation linguistique pour les fonctionnaires et les militaires, la prime au bilinguisme et l'administration des politiques et des programmes par les organismes centraux, les ministères, les sociétés d'État et les Forces armées.

Tableau 1:

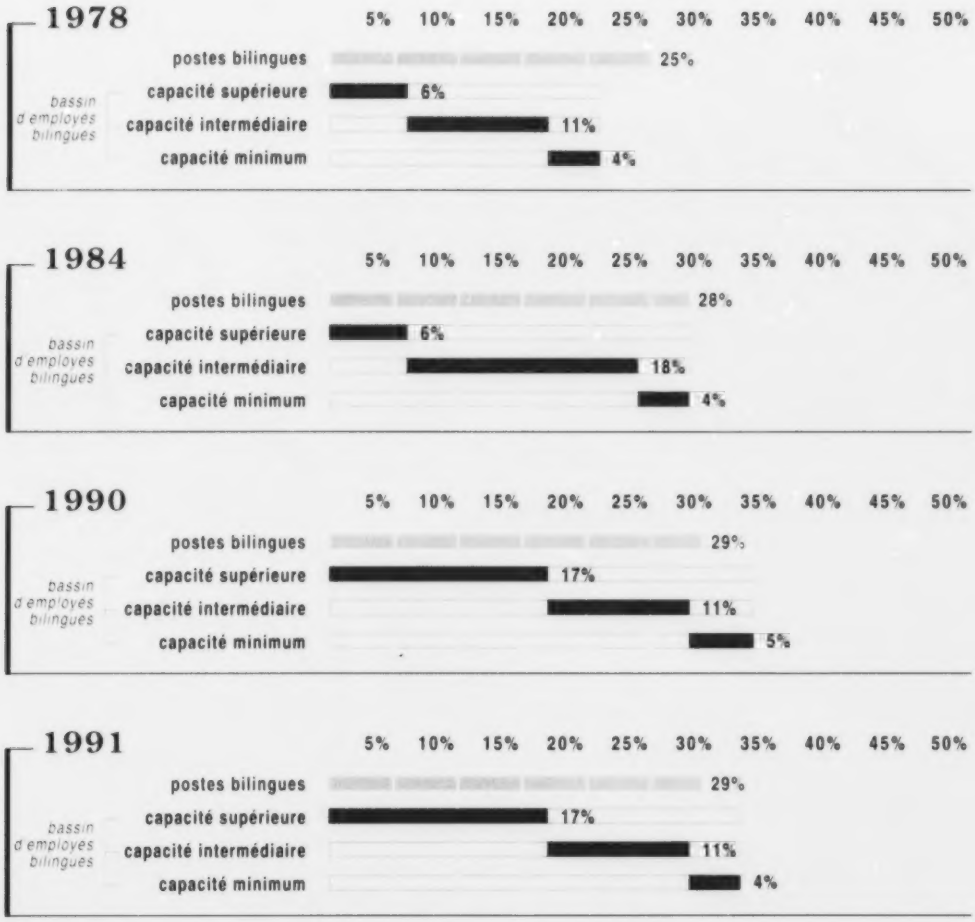
Exigences linguistiques des postes dans la fonction publique



données du SILO

Tableau 2:

Postes bilingues et bassin d'employés bilingues dans la fonction publique

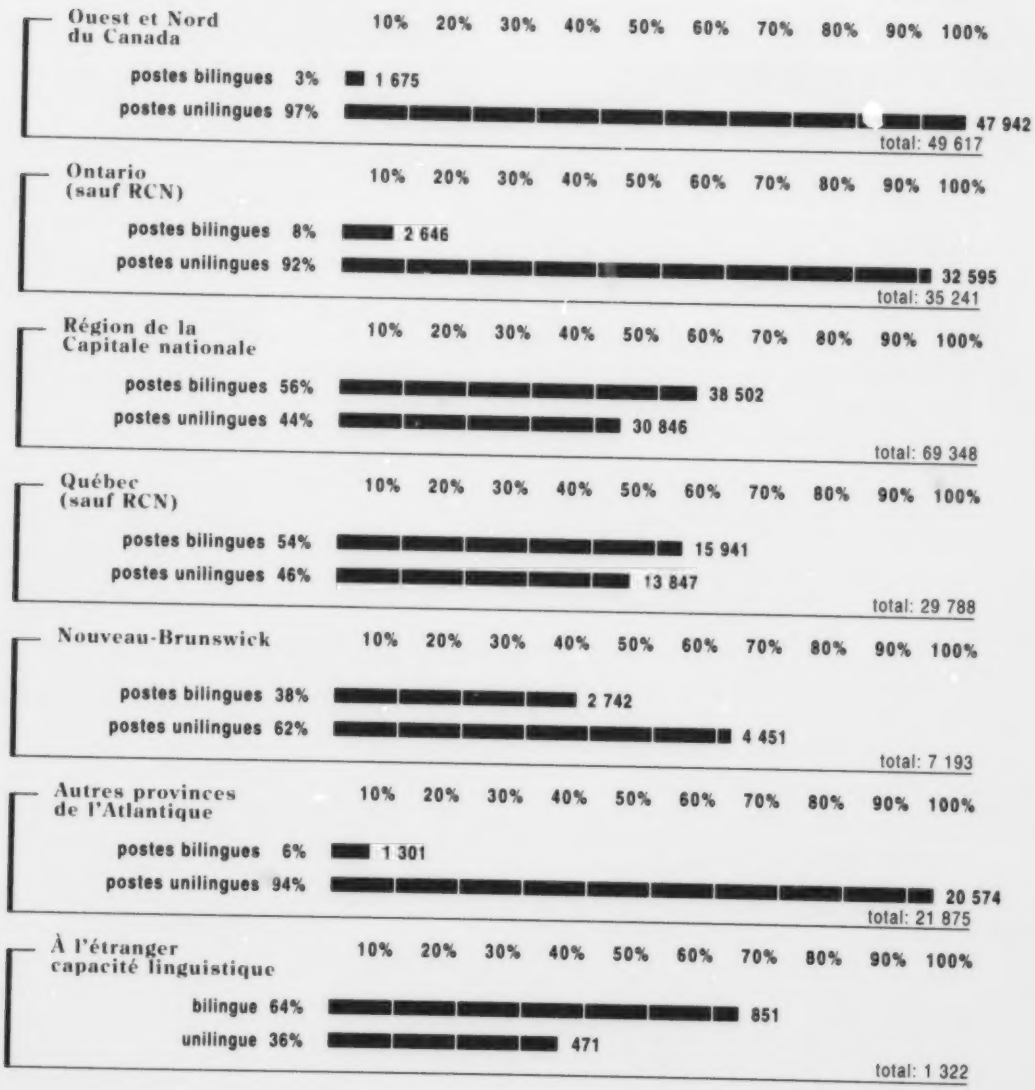


données du SILO

Tableau 3:

Exigences linguistiques des postes dans la fonction publique

Par région
au 31 mars 1991

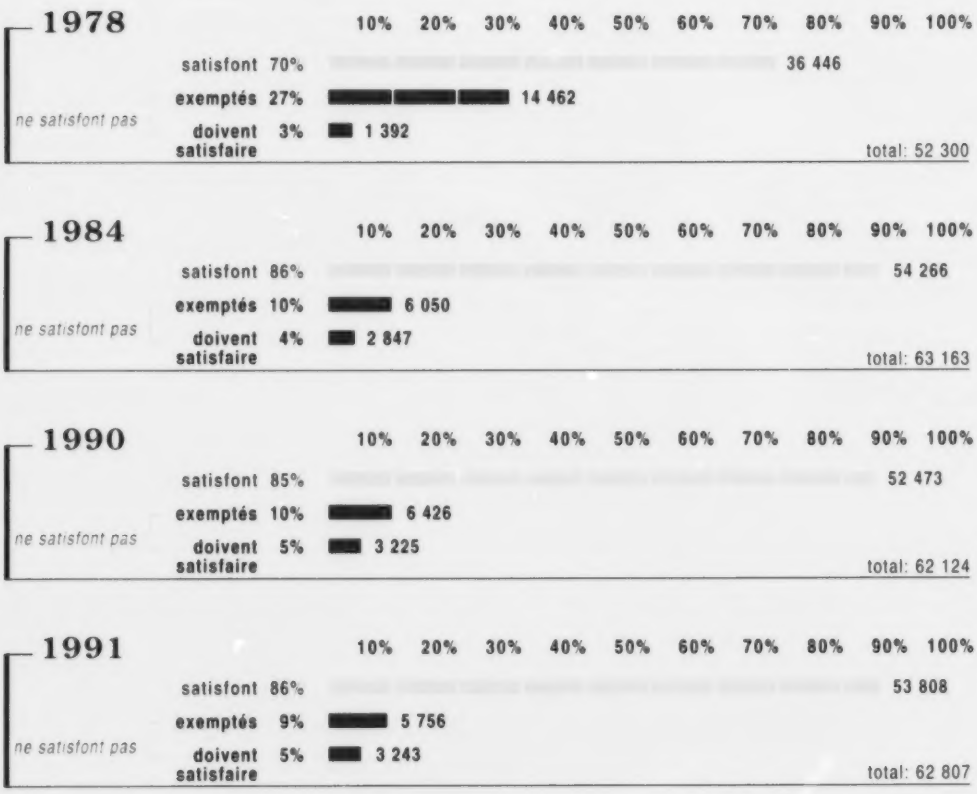


données du SILO

Tableau 4:

Postes bilingues dans la fonction publique

Situation linguistique des titulaires

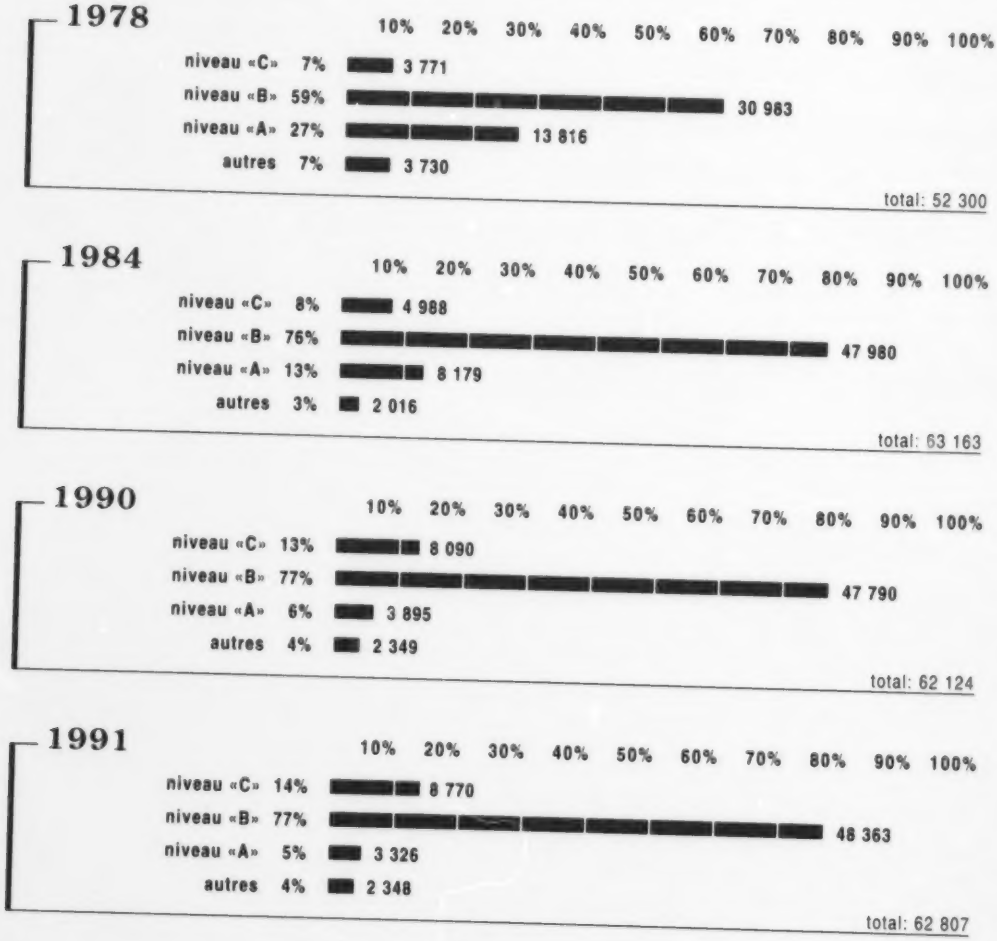


données du SILO

Tableau 5:

Postes bilingues dans la fonction publique

Niveaux requis en langue seconde



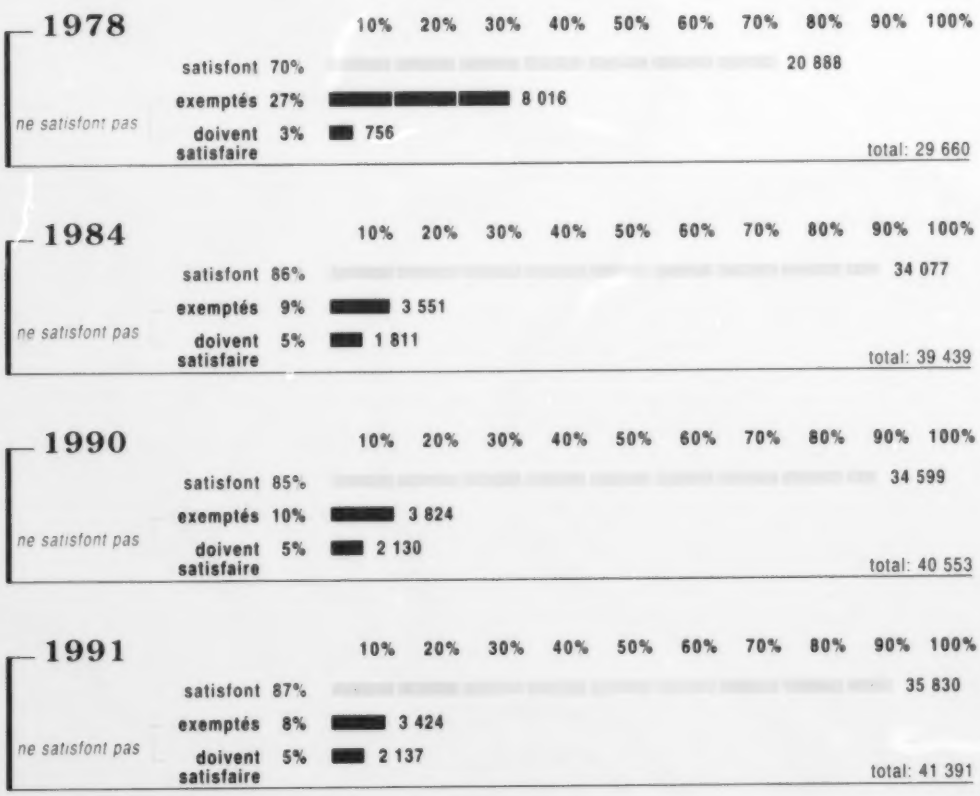
données du SILO

LO

Tableau 6:

Service au public — Fonction publique

Postes bilingues,
situation linguistique des titulaires

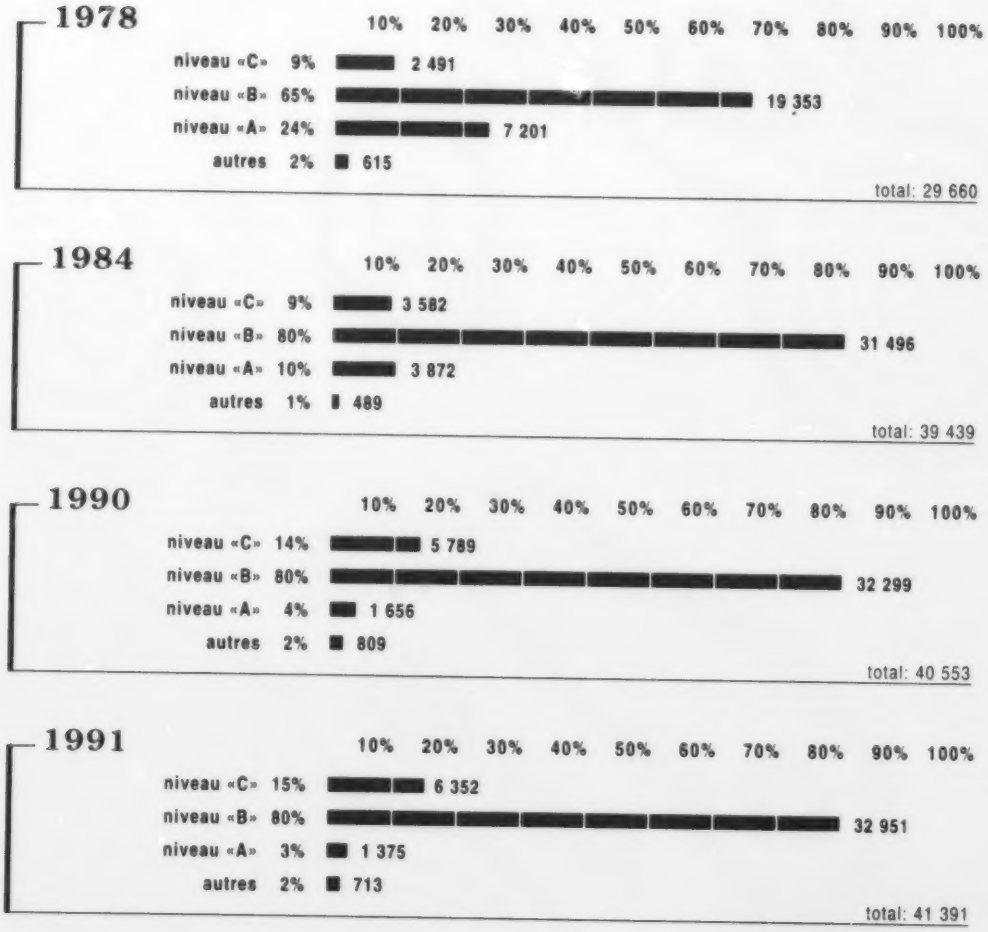


données du SILO

Tableau 7:

Service au public — Fonction publique

Postes bilingues,
niveaux requis en langue seconde

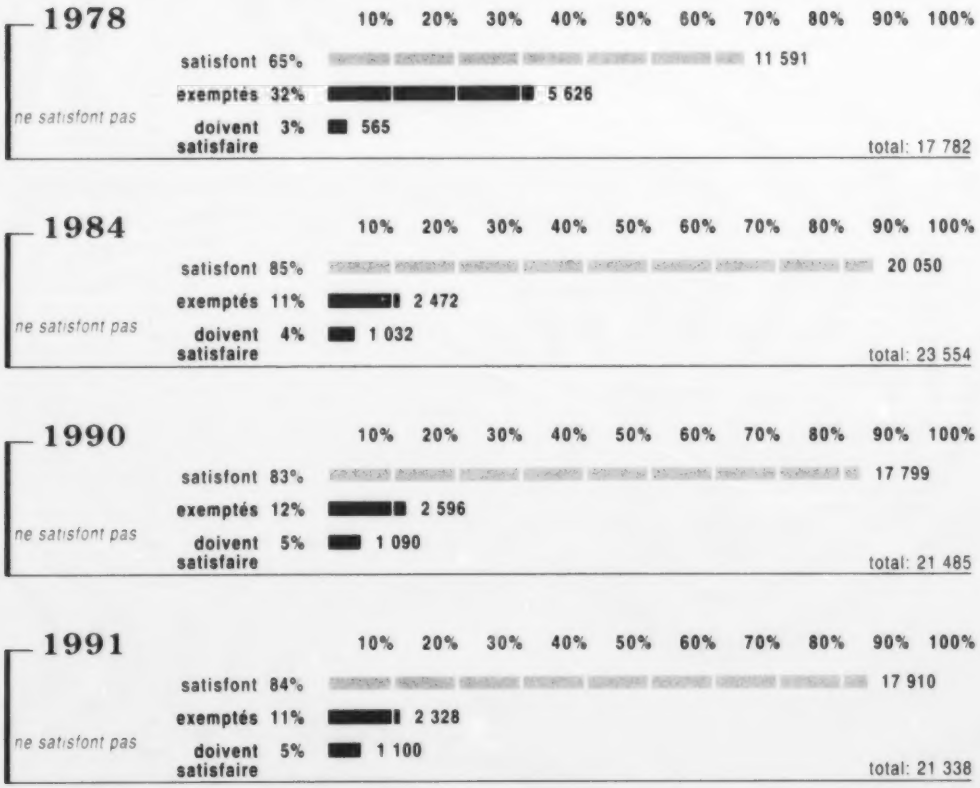


données du SILO

Tableau 8:

Services internes — Fonction publique

Postes bilingues,
situation linguistique des titulaires

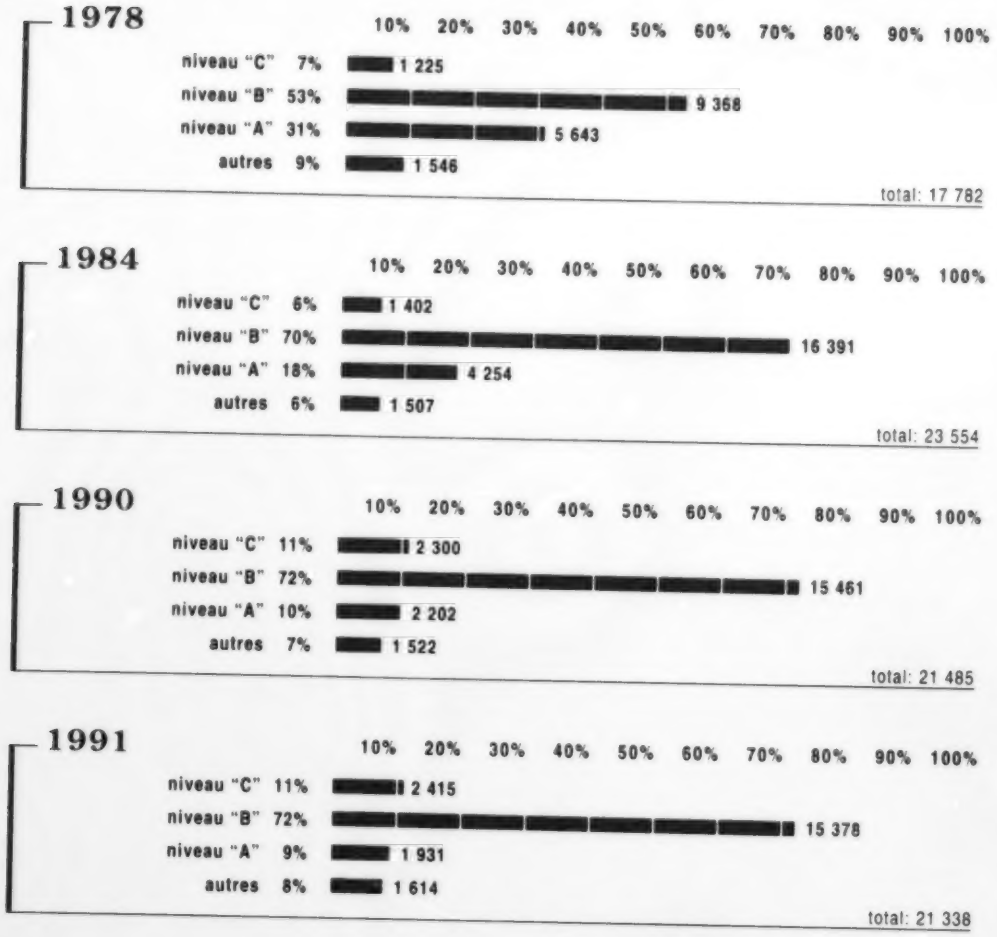


données du SILO

Tableau 9:

Services internes — Fonction publique

Postes bilingues,
niveaux requis en langue seconde

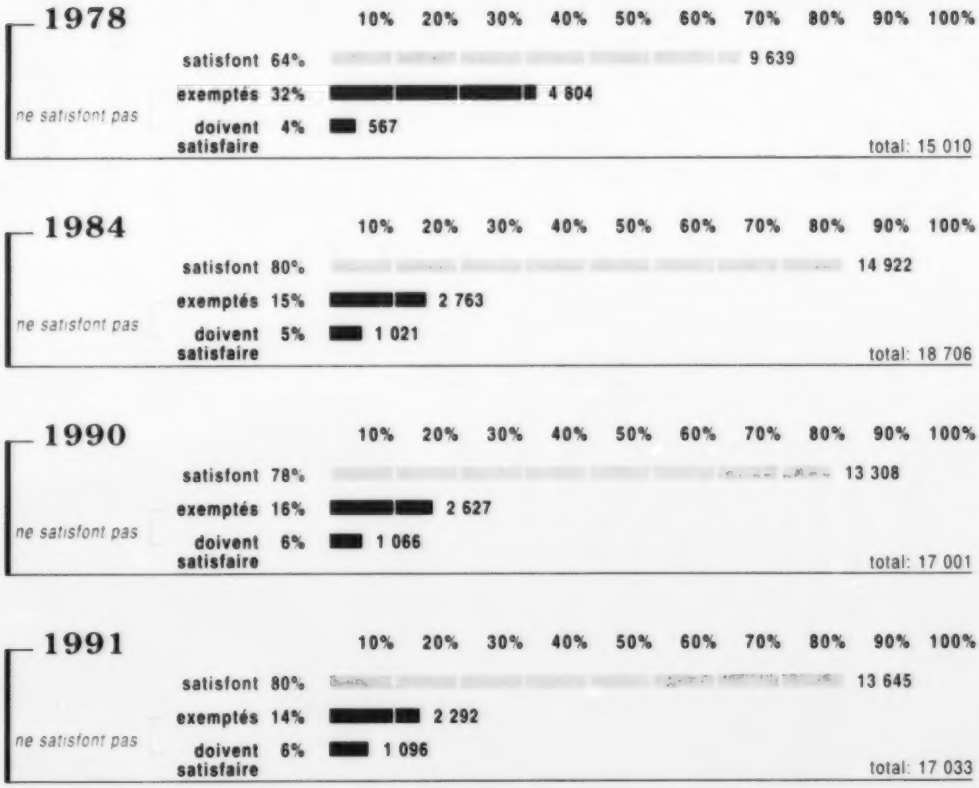


données du SILO

Tableau 10:

Surveillance — Fonction publique

Postes bilingues,
situation linguistique des titulaires

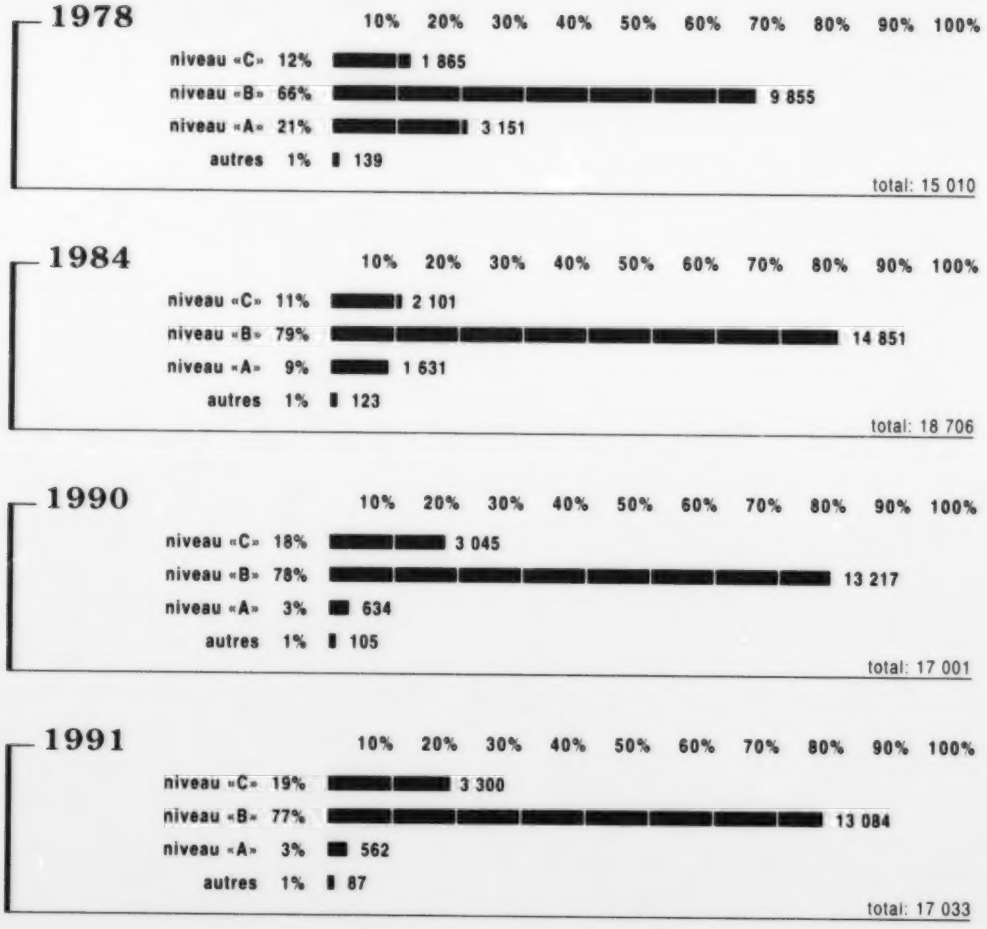


données du SILO

Tableau 11:

Surveillance — Fonction publique

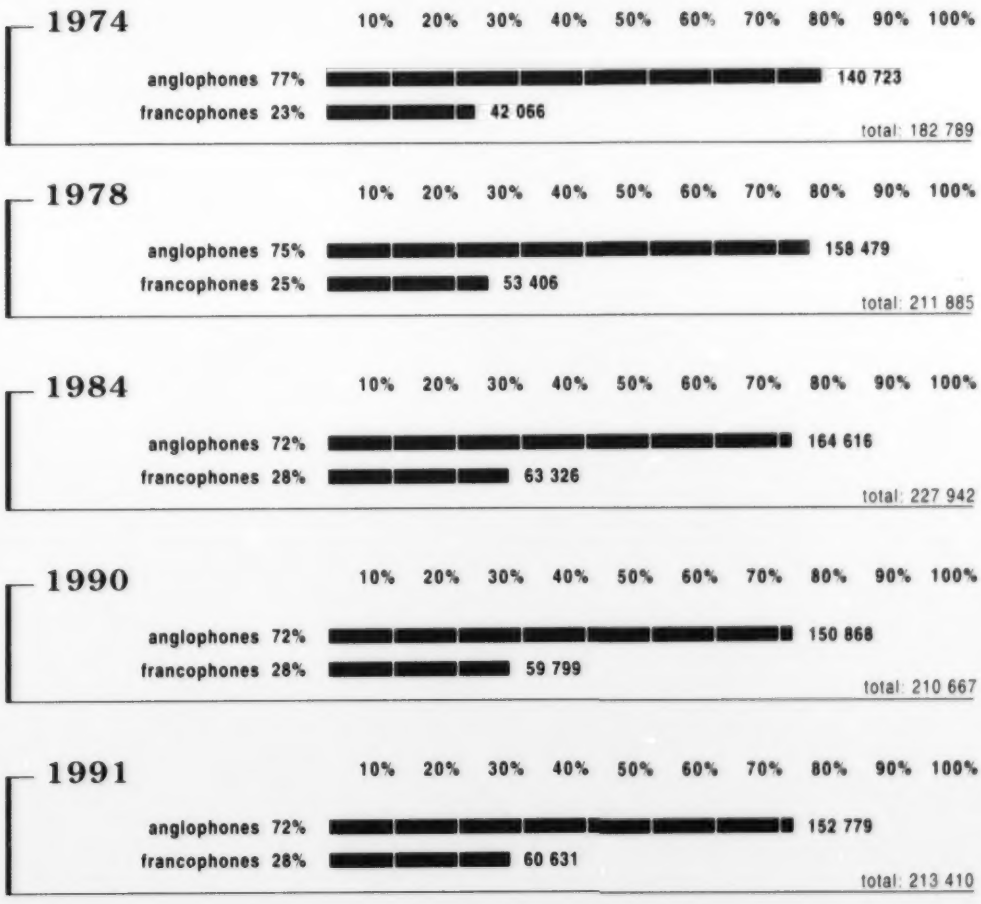
Postes bilingues,
niveaux requis en langue seconde



données du SILO

Tableau 12:

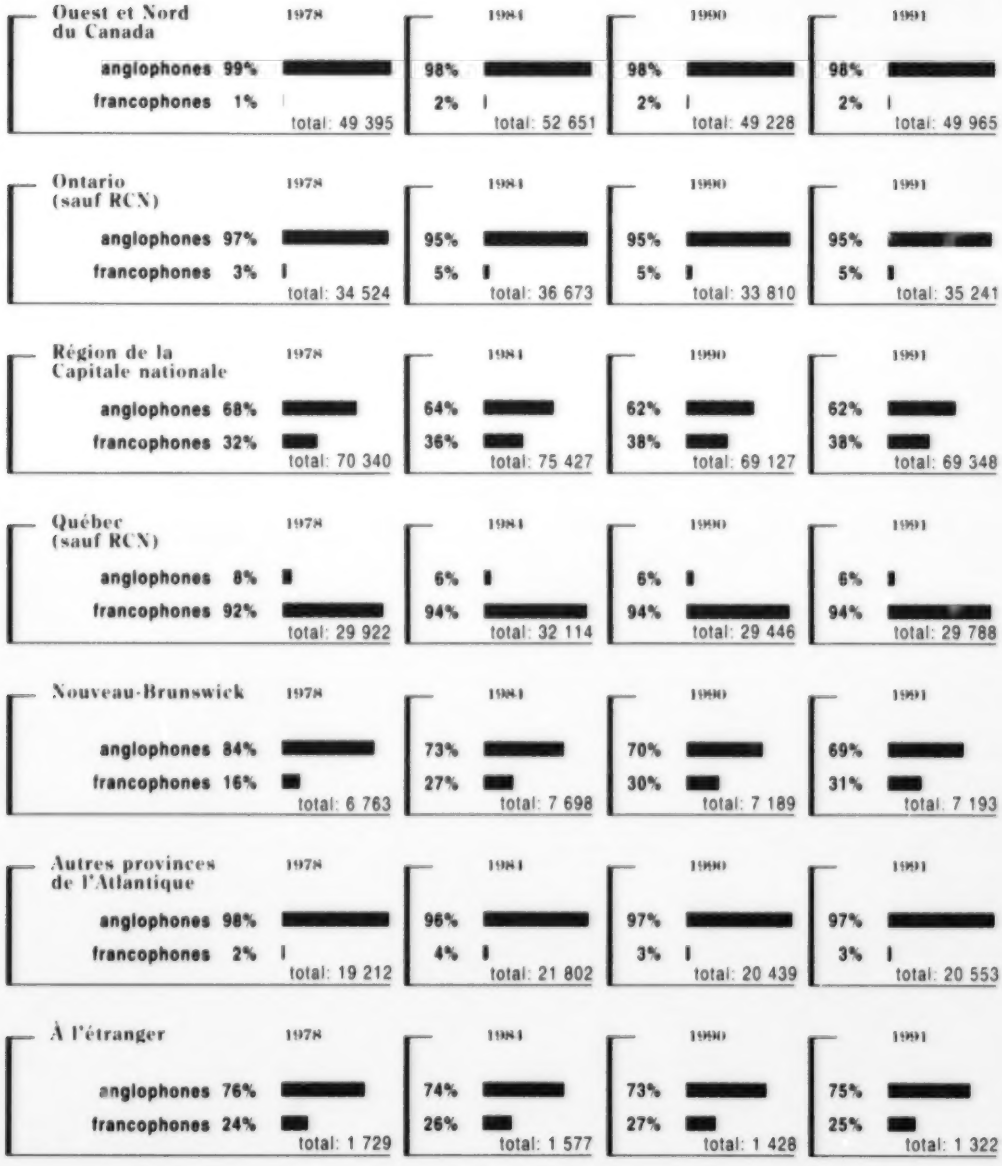
Participation des anglophones et des francophones dans la fonction publique



données du SILO

Tableau 13:

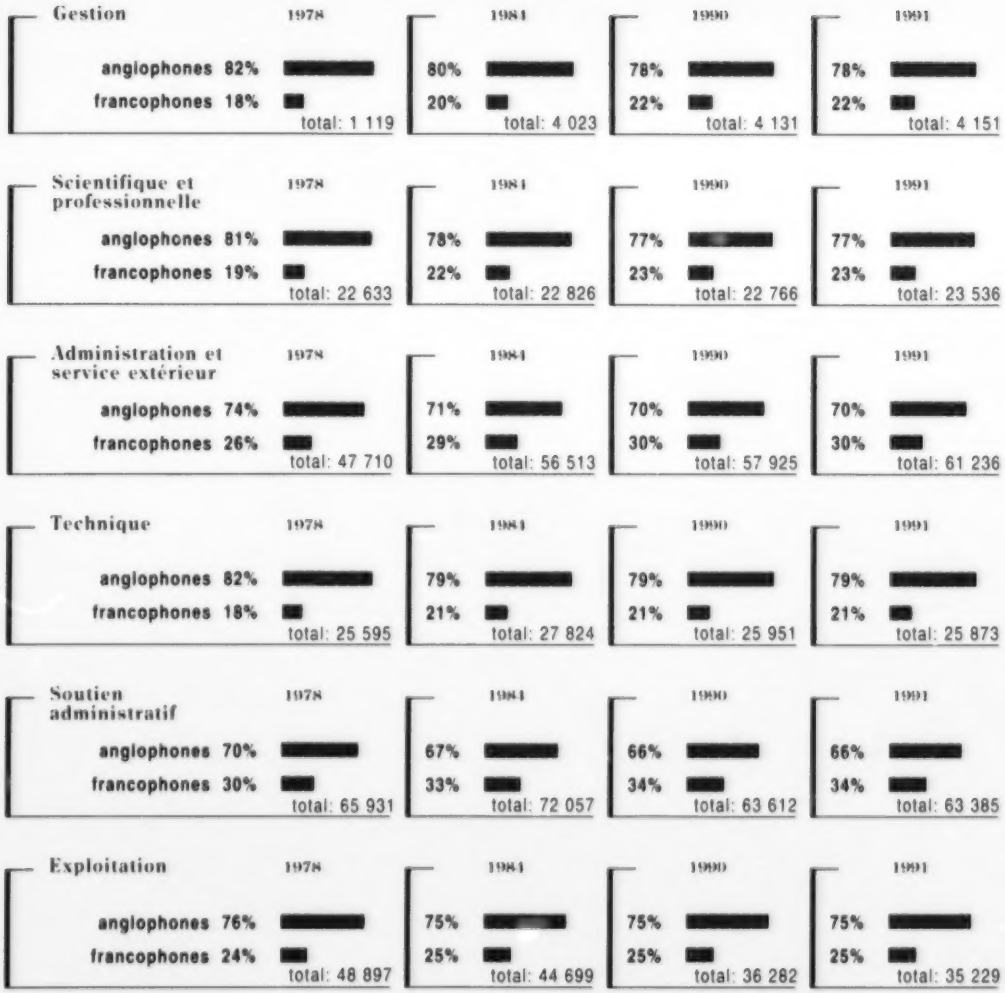
Participation par région dans la fonction publique



données du SILO

Tableau 14:

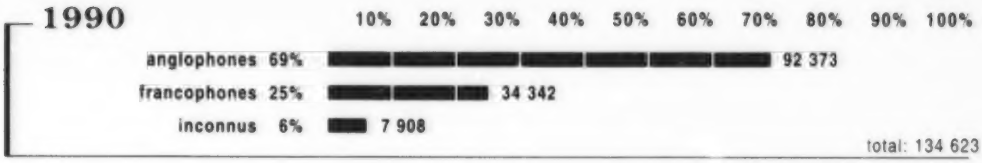
Participation par catégorie professionnelle dans la fonction publique



données du SILO

Tableau 15:

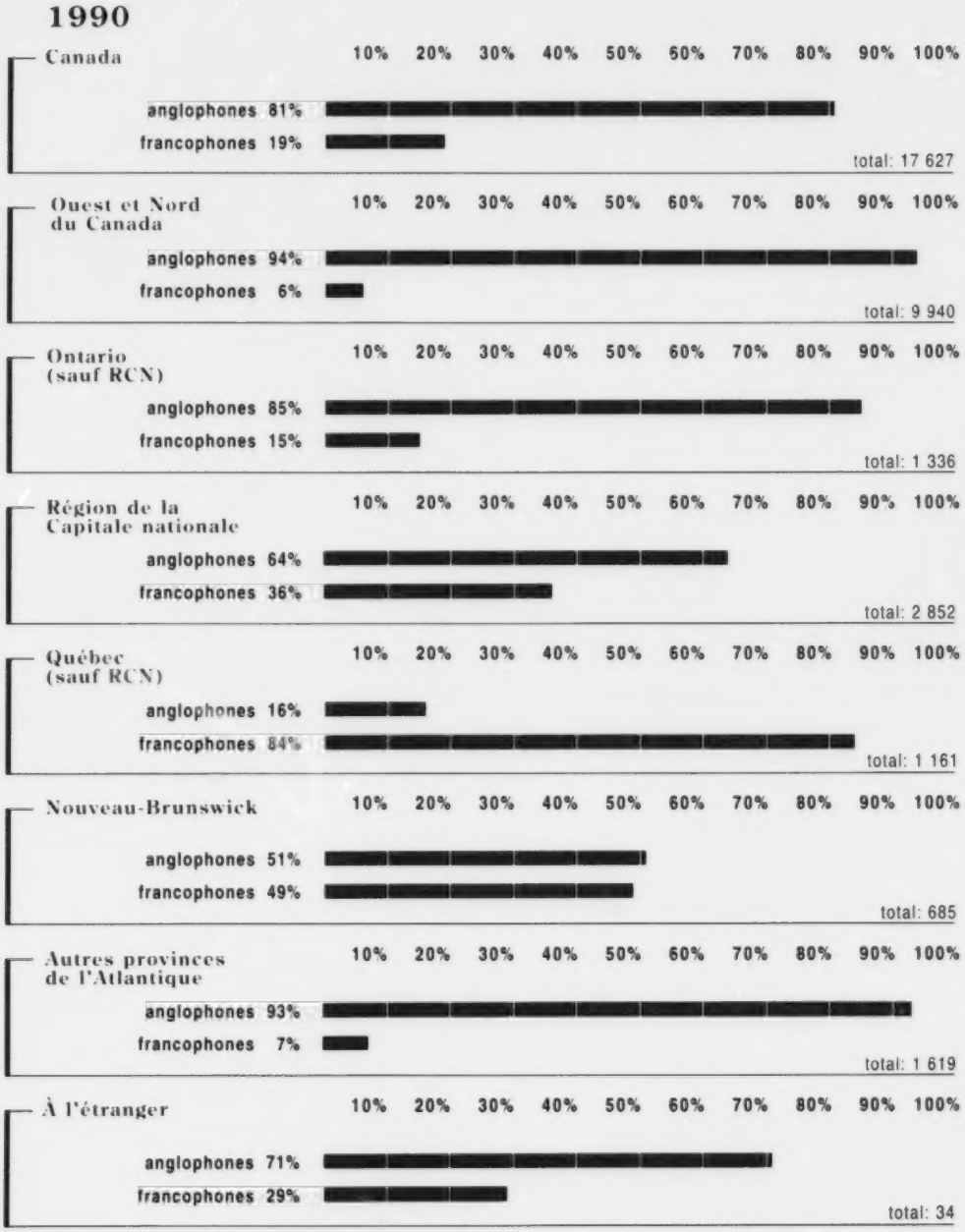
Participation des anglophones et des francophones dans les sociétés d'État



données du SILO II

Tableau 16:

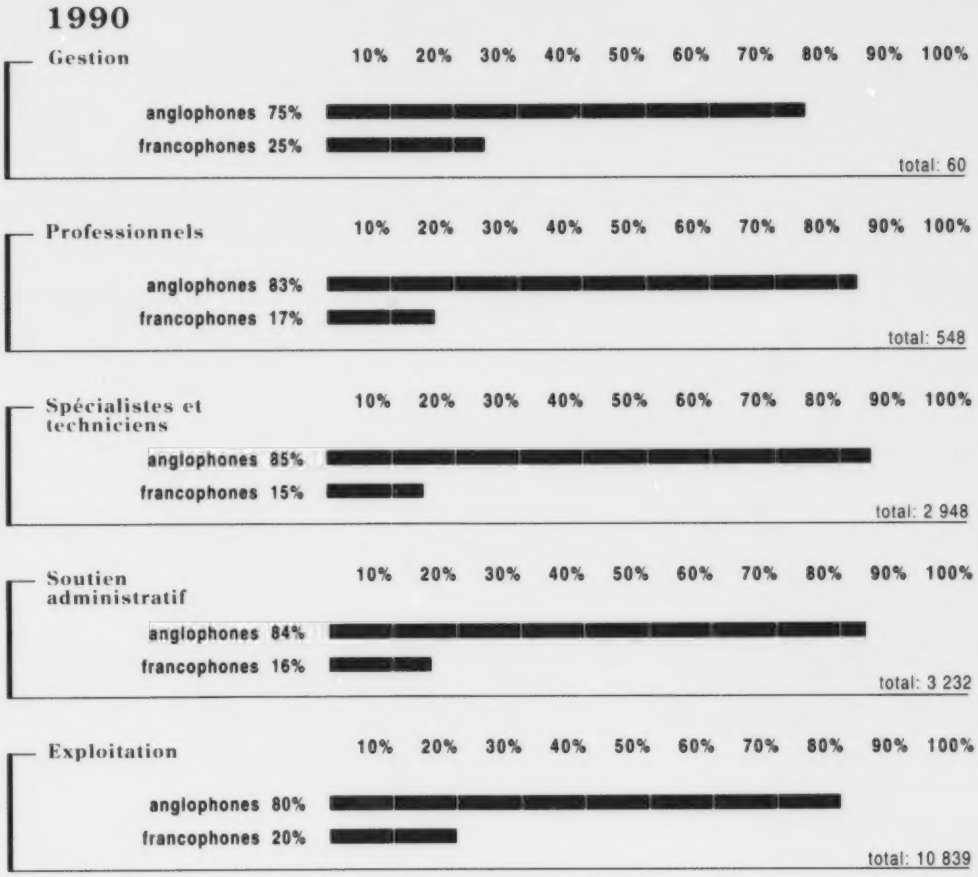
Participation par région des membres anglophones et francophones de la Gendarmerie royale du Canada



données du SILO II

Tableau 17:

Participation des membres de la Gendarmerie royale du Canada par catégorie professionnelle



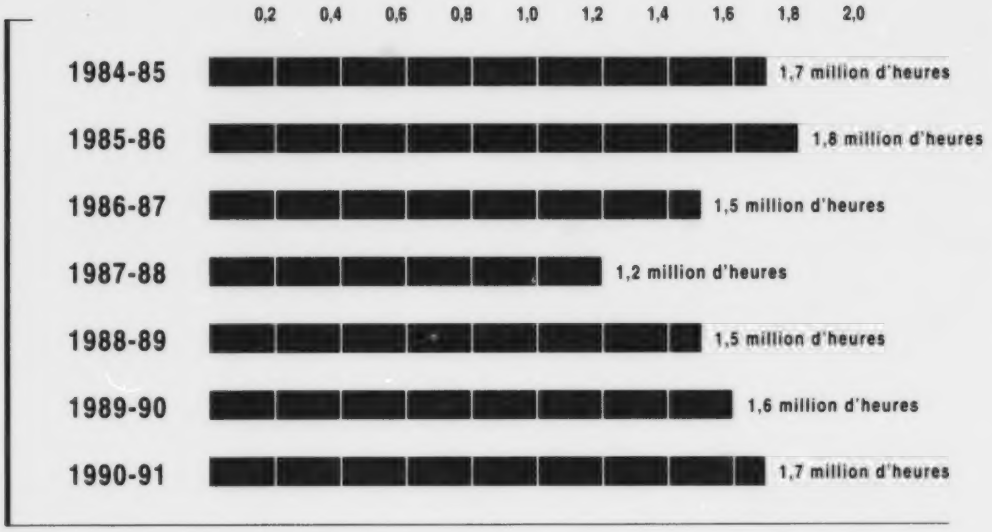
données du SILO II

LO

Tableau 18:

Formation linguistique

Toutes sources

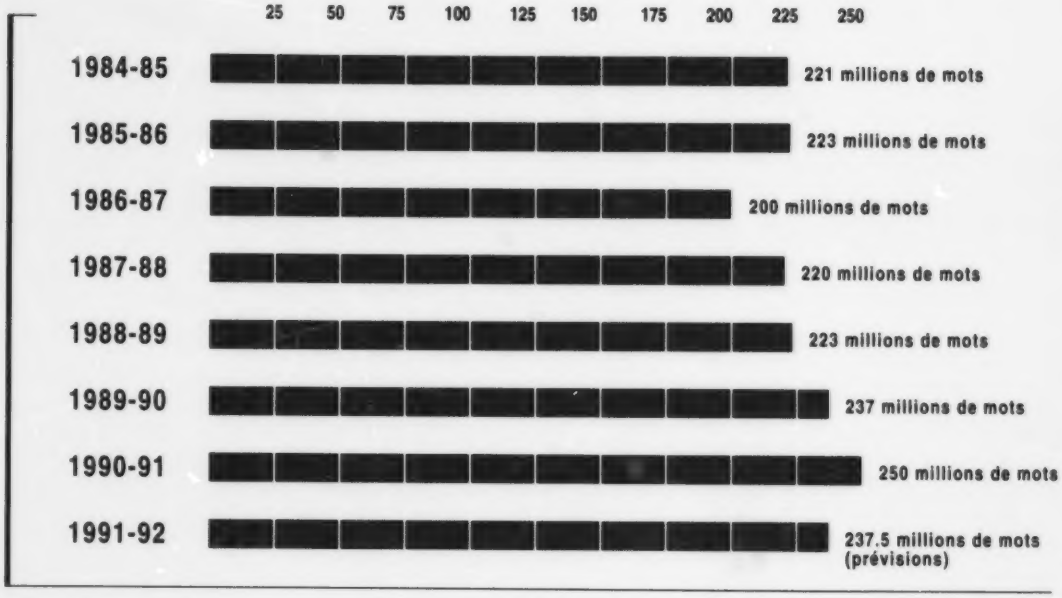


données du Module d'information sur la formation linguistique

Tableau 19:

Traduction des langues officielles

Ministères et organismes

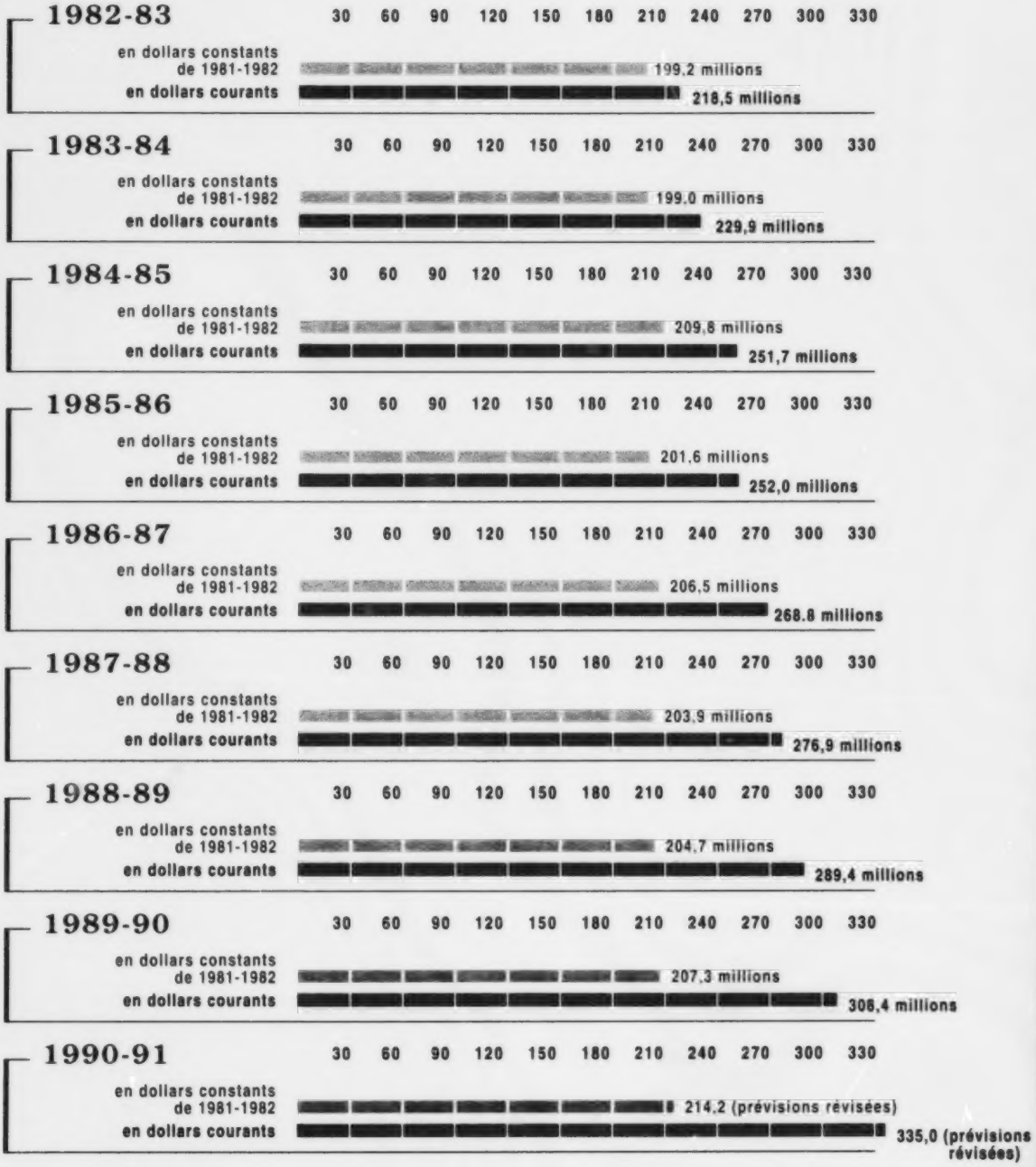


données du Secrétariat d'État

LO

Tableau 20:

Coûts du programme des langues officielles à l'intérieur des institutions fédérales



données du Secrétariat du Conseil du Trésor